



---

OIM Organización Internacional para las Migraciones

# Los Efectos del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana en los Procesos Migratorios Centroamericanos

*Documento preparado por el Sr. Salomón Cohen,  
en coordinación con el personal técnico de  
la Misión OIM en Guatemala*

Guatemala, agosto 2005



# Índice

<b>I.</b>	<b>Resumen Ejecutivo .....</b>	<b>5</b>
<b>II.</b>	<b>Resumen de algunos compromisos del TLCAUSA-RD</b>	
1.	Antecedentes .....	9
2.	Liberación del comercio de bienes .....	15
2.1	Intercambio de bienes agrícolas .....	16
2.2	Intercambio de textiles y vestuario .....	16
2.3	Compromisos adquiridos para eliminar los aranceles .....	17
3.	Liberación del comercio de servicios .....	19
3.1	Comercio transfronterizo de servicios .....	20
3.2	Servicios financieros .....	21
4.	Telecomunicaciones .....	21
5.	Comercio electrónico .....	23
6.	Inversión .....	23
6.1	Solución de controversias entre el inversionista y el Estado .....	24
7.	Propiedad intelectual .....	25
8.	Normas laborales .....	26
9.	Normas ambientales .....	30
<b>III.</b>	<b>El TLCAUSA-RD y el Proceso de Integración Centroamericana</b>	
1.	Antecedentes .....	33
2.	La unión aduanera .....	35
3.	Libre tránsito de personas y de mano de obra .....	40
3.1	El libre tránsito de personas y la migración irregular .....	44

<b>IV. Escenarios posibles de repercusión del TLCAUSA-RD en los procesos migratorios regionales –dentro de Centroamérica–, y extrarregionales –fuera de Centroamérica–</b>	
1. Antecedentes .....	51
2. ¿Se incrementarán los flujos migratorios en el marco del TLCAUSA-RD? .....	53
2.1 El perfil migratorio centroamericano .....	58
2.2 El telón de fondo de la migración irregular .....	67
3. ¿Cuáles serán las características de la libre circulación de mano de obra, la mano de obra más calificada? .....	72
3.1 El libre comercio y los frutos de la modernización .....	73
3.2 La nueva idiosincrasia del “salario-migrante” .....	75
3.3 El fenómeno de las remesas .....	77
4. ¿Qué políticas complementarias deben diseñar y aplicar los Estados, para ordenar los flujos migratorios en el marco del TLCAUSA-RD? .....	84
<b>V. Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>93</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>99</b>

# I. Resumen Ejecutivo

Para explicar los cambios sucedidos en la región durante la segunda mitad del siglo XX y lo que va del siglo XXI, el presente informe plantea la existencia de dos modelos de desarrollo centroamericano. El primero es el llamado modelo antiguo que prevaleció hasta finales de la década de 1970 y que se agotó durante la “década perdida”, junto con sus propios motores de crecimiento económico. El segundo es un modelo nuevo que suplanta al antiguo, forjado en la necesidad de la región por superar la crisis de la década de 1980 y perfilado con características esenciales propias desde inicios de la década de 1990.

Los tres pilares de crecimiento económico sobre los que descansa el nuevo modelo de desarrollo son: el libre comercio, las corrientes migratorias y las remesas familiares, cuya importancia ha sido reafirmada en los últimos años con la vigencia de nuevos tratados de libre comercio; aumentos en las corrientes de migración, sobre todo las de carácter irregular, e incrementos inusitados en las remesas familiares enviadas por los trabajadores migrantes desde Estados Unidos.

Para que estos tres motores de crecimiento económico del nuevo modelo de desarrollo rindan al máximo sus frutos, se sugiere que sean articulados dentro de una estrategia integral del sector público dirigida a alcanzar el desarrollo social mediante políticas y acciones focalizadas en la reducción de la pobreza y el hambre, que aún padecen millones de centroamericanos, tomando en cuenta los compromisos asumidos para alcanzar la Metas de Desarrollo del Milenio en 2015.

El libre comercio, las corrientes migratorias y las remesas familiares pueden actuar como catalizadores de aportes privados, empresariales y de la sociedad civil en general, complementando la promoción del desarrollo social que corresponde a los sectores gubernamentales, con lo cual el proceso adquiere un carácter integral de promoción del desarrollo económico y social.

Se propone como algo indispensable, crear un contexto que permita la continuidad y fortaleza del crecimiento económico provocado por el libre comercio, las corrientes migratorias y las remesas familiares, para soportar un proceso de desarrollo integral y sostenido a través de varios lustros. Para ello deben prevalecer condiciones de competitividad necesarias en cada país centroamericano, que permitan captar nuevas inversiones y oportunidades de negocios. Hay que crearles el marco regulatorio a las corrientes de migración de trabajadores centroamericanos hacia Estados Unidos, para administrarlas en lugar de reprimirlas y para eliminarles su carácter irregular; finalmente, los gobiernos centroamericanos deben asegurar las condiciones de desarrollo en las comunidades y regiones a donde llegan las remesas familiares, para que puedan ir acumulando progresiva e irreversiblemente los beneficios locales y colectivos deseables.

En este documento se presentan de manera resumida y parcial algunos de los compromisos adquiridos por las partes contratantes del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana. Asimismo, se plantea la continuidad del esquema de integración centroamericana, como rasgo de un modelo de desarrollo anterior que puede profundizar su existencia en la medida en que sepa incorporar o adaptarse a coexistir con las nuevas reglas del tratado comercial de Centroamérica con Estados Unidos.

El informe señala que actualmente existen condiciones nunca vistas en Centroamérica, para impulsar el proceso de su desarrollo. Esto se debe, en primer lugar, a la prevalencia de factores económicos nuevos,

descentralizados, privados e independientes, con capacidad para sostenerse durante varios lustros si son administrados correctamente; y segundo, al hecho que a nivel de los gobiernos existen los consensos necesarios para impulsar el desarrollo social, situación que no pudo darse en el marco de la Guerra Fría. Con los compromisos gubernamentales establecidos en las Metas de Desarrollo del Milenio del año 2002, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas se han sentado los parámetros y las estrategias para reducir la pobreza y el hambre.

Finalmente, se hace notar que debido a los efectos de la globalización y, en gran medida, a las características del desempeño económico distinto que exhiben América Central, por un lado, y América del Norte, por el otro, ambas han acelerado su proceso de integración económica en conjunto, como casi ninguna otra parte del mundo. Las corrientes de migración constituyen uno de sus últimos y más dinámicos capítulos a través de la valoración de lo que significa el libre movimiento transfronterizo de personas y de mano de obra, permitidos por la proximidad geográfica. Ello se ha sumado a los procesos deliberados de integración comercial y de inversiones, comprendidos tanto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte como en el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana. Todos estos factores contribuyen a marcar una tendencia creciente de integración general que continuará profundizándose en el futuro y que, como lo confirma el informe bianual del año 2005 de la Organización Internacional para las Migraciones, hace de ésta una de las regiones más dinámicas en el crecimiento de las migraciones internacionales.



## II. Resumen de algunos compromisos del TLCAUSA-RD

### 1. ANTECEDENTES

El TLCAUSA-RD es el acontecimiento más importante para las relaciones económicas internacionales recientes de estos países pequeños, que culmina un proceso de 20 años de acercamiento con Estados Unidos. El tratado establece normas estables y duraderas, basadas en la reciprocidad, para transar bienes y servicios y promover inversiones con el socio comercial más importante.

Las nuevas reglas son más flexibles y susceptibles a ser utilizadas en la práctica, eliminan las cuotas –excepto las del azúcar– y garantizan apoyo técnico para superar barreras no arancelarias a la exportación de nuevos productos muy competitivos. Además, éstas magnifican la credibilidad de la región para atraer inversión extranjera directa y abren los servicios al desarrollo de nuevos negocios que soportan la agricultura, la industria y la modernización de la sociedad en conjunto.

Internamente, habrá nuevos impulsos para los consumidores, con mejores precios en el 85% de mercancías importadas de Estados Unidos libres de aranceles. Asimismo, una mayor competitividad en los servicios mejorará la estructura de precios en la banca, seguros, telecomunicaciones y otros, tales como los servicios profesionales. Los precios de las materias primas, los bienes de capital y de productos y los servicios tecnológicos, protegidos por normas de propiedad intelectual, se abaratarán.

A través de la vigencia y aplicación de leyes existentes, tales como normas laborales y ambientales, el tratado persigue que las partes fortalezcan la aplicación de las mismas y su cumplimiento está garantizado con sanciones importantes en caso de infracción. Se crean múltiples mecanismos permanentes de coordinación y evaluación, para asegurar que lo pactado se cumpla. En los mecanismos se incorpora a grupos de la sociedad civil interesados en que el tratado beneficie a consumidores, trabajadores, empresarios y al medio ambiente. En agenda paralela está prevista la cooperación, el financiamiento y la asistencia técnica multilaterales y bilaterales, para que los países pequeños fortalezcan su capacidad comercial y su desarrollo.

Acuerdos como el TLCAUSA-RD son producto del consenso entre socios comerciales que buscan aumentar sus relaciones con reglas de “ganar-ganar”, beneficiando de manera balanceada a consumidores, trabajadores, empresarios y el medio ambiente. Mientras que en la Organización Mundial de Comercio (OMC), sus 148 Estados miembros debaten formas de concretar la Ronda Doha de comercio y desarrollo de 2001, Centroamérica y República Dominicana superaron esos temas con el tratado frente al principal socio comercial. El tratado también constituye adelantos en el acuerdo hemisférico para establecer el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que debía arrancar a principios de 2005, como pactaron los presidentes en 1994.

Centroamérica y República Dominicana han tenido una relación cercana con Estados Unidos y no es nueva la adopción coordinada de medidas de comercio e integración. Esto ocurre al menos desde 1960, cuando fue lanzado el proceso de integración centroamericana. Además, esto se dio en 1983, con el establecimiento de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), para exportar mercancías a Estados Unidos sin pagar aranceles. Lo anterior supone una concesión unilateral de fomento al desarrollo, inspirada en la idea clásica de las teorías del desarrollo que llamaron a privilegiar el comercio frente a la cooperación, generalizada luego de la reconstrucción europea tras la

Segunda Guerra Mundial.<sup>1</sup> Entre los principales aportes de la ICC se encuentran la diversificación y el aumento de las exportaciones no tradicionales, la modificación de la mentalidad exportadora entre nuevos empresarios de comercio y la intensificación del comercio entre la región y Estados Unidos, como antesalas al TLCAUSA-RD.

Casi al mismo tiempo, se inicia la apertura del comercio centroamericano hacia terceros países, desmantelando unilateralmente los aranceles como instrumentos de protección, los que eran parte de las políticas de sustitución de las importaciones y desarrollo del comercio intrarregional. Esta nueva visión del comercio exterior arranca en la década de 1980 y reduce gradualmente los aranceles comunes centroamericanos a niveles de entre el 15% y el 5%, dejando de constituir instrumentos de recaudación fiscal, con escasas excepciones. Con la apertura al comercio de doble vía, queda atrás el antiguo modelo de desarrollo y su fórmula de promoción de agroexportaciones tradicionales, acompañada de la sustitución de importaciones en el marco de integración regional.

La ICC también tuvo limitaciones. Como instrumento de política unilateral de Estados Unidos, ésta daba prerrogativas de revocatoria o suspensión temporal que impidieron alcanzar plenamente sus beneficios. Además, generaba incertidumbres que paralizaban las inversiones y nuevos negocios y restaban claridad a las reglas, inspirando desconfianza en el largo plazo. Durante su vigencia, medidas arbitrarias afectaron las exportaciones de países beneficiarios, ocasionando pérdidas irreparables a empresas que exportaban productos perecederos.<sup>2</sup> La inflexibilidad en ciertas reglas hacía que

---

1 *Partners in Development*, informe coordinado por Lester B. Pearson, versión en inglés, Nueva York, Praeger, 1969. También, *North-South, a Programme for Survival*, informe de la comisión de notables, encabezada por el ex canciller alemán, Willi Brandt, MIT Press, 1980.

2 Existen varios casos por uso de pesticidas o degradaciones en el ambiente, atribuidos a exportaciones de Centroamérica, tales como arveja china, carne vacuna o banano, entre otros.

éstas fueran obviadas por empresas que preferían pagar aranceles, como es el caso de algunos textiles y vestuario.

Con las enmiendas de la “paridad NAFTA” en el 2000 ó Caribbean Basin Trade Partnership Act (CBTPA), ley de sociedad comercial con los países de la cuenca del Caribe, se ampliaron las reglas, dando mayores beneficios mutuos con una mayor flexibilidad. Las industrias de textiles y vestuario de la región aumentaron sus exportaciones a Estados Unidos y sus importaciones de materias primas, tales como algodón, textiles e hilos.

La ICC amplió las preferencias, permitiendo a pequeños empresarios convertirse en exportadores de nuevos productos y abandonar la agricultura de subsistencia. Este cambio sienta precedentes importantes que podrán multiplicarse con las reglas del TLCAUSA-RD, acelerando la modernización agrícola y el desarrollo rural en Centroamérica, compromisos de los gobiernos para alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio y reducir a la mitad la pobreza y el hambre en 2015.

En 1994 entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y cambiaron las reglas de juego del comercio regional porque se derrumbó el prejuicio que inhibía el alcance de estos convenios entre naciones con diferentes grados de desarrollo. México obtuvo mejores condiciones comerciales en Estados Unidos y Canadá, impactando a los países del sur que buscaron una compensación. También la Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea (UE), lanzó sus propios convenios con México y Chile en 2000 y 2002, respectivamente, y Japón con México, en 2005.

En Centroamérica, Costa Rica suscribió los primeros tratados con México en 1995, y con Canadá y Chile, en 2002. Alentada por estos acuerdos con dos miembros del TLCAN, Centroamérica planteó a Estados Unidos una negociación bilateral, pero éste solamente accedió hacerla con los miembros del proceso de integración centroamericana

y luego con República Dominicana. Los otros países también alcanzaron acuerdos con México: Nicaragua, en 1998; y “el triángulo norte”, El Salvador, Guatemala y Honduras, en 2001. Con Chile sólo El Salvador concluyó el tratado en 2002. Con República Dominicana todos lograron simultáneamente un tratado, el que se fusionó luego en el TLCAUSA-RD.

El proceso para establecer el TLCAUSA-RD arrancó en 2002, con una etapa preparatoria donde se sentaron las bases de la negociación iniciada en enero 2003 y concluida a fines de ese año y a principios de 2004. Los cinco países y Estados Unidos firmaron el tratado el 28 de mayo de 2004 y República Dominicana se adhirió el 5 de agosto de 2004. Según se pactó, el tratado no tendría exclusiones, y todas las mercancías, servicios, inversión y prácticamente todos los temas de la Agenda Doha serían objeto de negociación, lo que incluía compras del gobierno, propiedad intelectual, comercio electrónico, telecomunicaciones y seguros. El tratado abarcaría aspectos de transparencia, laborales y ambientales y mecanismos propios para resolver diferencias.

Estados Unidos consideró importante la negociación del TLCAUSA-RD porque sus productos habían perdido mercado en Centroamérica por la firma de acuerdos con sus competidores.<sup>3</sup> Más de 15,000 empresas estadounidenses negocian con la región, y el mercado es el segundo en la región después de México, con más de 40 millones de consumidores.<sup>4</sup> El tratado es considerado un instrumento para fortalecer la democracia y la integración.<sup>5</sup> En 2001, Estados Unidos negoció US\$32 mil millones con los seis socios, US\$15 mil millones en exportaciones y US\$17 mil millones en importaciones; esto es más

---

3 Véase <http://www.ustr.gov/> artículo donde se señala la importancia del TLCAUSA-RD, para productores y abastecedores de servicios a la región.

4 *Ibid.* También National Association of Manufactures (NAM) de Estados Unidos, en [www.nam.org](http://www.nam.org)

5 *Ibid.*

de lo que Estados Unidos comercia con Rusia, India e Indonesia juntos. Centroamérica y República Dominicana constituyen el socio comercial número 13 de Estados Unidos en el mundo. En textiles son el tercer mercado más grande en exportación de telas e hilos.<sup>6</sup>

Hace 20 años era impensable un instrumento como el TLCAUSA-RD, porque la región estaba sumida en conflictos violentos, enfrentamientos armados y violaciones de los derechos humanos. Actualmente, muchos de estos problemas fueron superados, aunque persisten dificultades para erigir sociedades democráticas y equitativas. Centroamérica aún no logra crecer económicamente para crear los empleos que necesita, al menos unos 500,000 cada año, por lo que cuenta con grandes excedentes de mano de obra.<sup>7</sup> Además, no atrae suficientes inversiones; incluso Costa Rica, a donde llega una mayor inversión extranjera directa, no satisface la demanda de unos 60,000 nuevos empleos al año.<sup>8</sup> La formación local de capital y de ahorro es escasa, por lo que atraer nuevas inversiones es condición necesaria para el crecimiento económico deseable.

El excedente de mano de obra y el estado de pobreza en cientos de miles de familias obliga a muchas personas en edad de trabajar y a otras, como los niños, a buscar trabajo incluso en otros mercados. Existen condiciones generalizadas para favorecer una valoración del trabajo infantil, problema grave en el presente y futuro de Centroamérica. Se estima en más de un millón la cantidad de niños trabajadores, solamente en la agricultura. Según IPEC/OIT, en Guatemala son 450 mil; en Honduras y Nicaragua, 150 mil; en El Salvador, 110 mil; y en Costa Rica, 70 mil, aproximadamente.<sup>9</sup>

---

6 *Ibid.*

7 Estimación del autor, con base en cifras de desempleo y empleo informal de la OIT, ver <http://web.oit.or.cr/>

8 Declaraciones del Ministro del COMEX al diario *La Nación* del 26 de mayo 2005.

9 Ver IPEC/OIT, [www.oit.or.cr](http://www.oit.or.cr) y también *El Financiero* No. 514, Istmo/ Trabajo infantil frena desarrollo, un millón de niños labora en el agro.

Sin duda, hay condiciones locales que reflejan una situación cada vez más desesperada y en la que la migración internacional es el escape para combatir el desempleo; Estados Unidos es el destino preferido y la migración irregular es el método más frecuente. Es de esta manera como se explica que haya cerca de 11 millones de trabajadores migrantes irregulares en este país.<sup>10</sup> La mayoría de ellos son mexicanos, pero también hay al menos entre dos y tres millones de centroamericanos, sobre todo salvadoreños, hondureños, guatemaltecos y nicaragüenses.

## **2. LIBERACIÓN DEL COMERCIO DE BIENES**

Todos los bienes van al libre comercio en el TLCAUSA-RD, salvo un grupo pequeño de productos agrícolas, tales como el maíz blanco, papa, cebolla y azúcar. De manera resumida, los compromisos adquiridos para liberar el comercio recíproco de bienes, son los siguientes:

- Trato nacional a los bienes provenientes de cualquiera de los países signatarios, siguiendo lo estipulado en el artículo III del GATT de 1994, que se refiere al trato nacional en la aplicación de impuestos y otras regulaciones internas, para evitar su imposición arbitraria a productos importados, como formas encubiertas de proteccionismo a productos locales similares.
- Reducción a cero de los aranceles que gravan actualmente los productos originarios de los países negociantes en su comercio recíproco; y regímenes especiales que norman las exenciones de aranceles aduaneros, la admisión temporal de mercancías, la reimportación de mercancías después de haber sido reparadas o alteradas y las muestras comerciales y materiales de publicidad.

---

<sup>10</sup> Ver cifras OECD, en <http://www.oecd.org>

Las partes se comprometen a eliminar medidas no arancelarias, de conformidad con el artículo XI del GATT de 1994, que prohíbe todas las restricciones y recargos extraordinarios a las importaciones y exportaciones que no sean aranceles e impuestos normales.<sup>11</sup>

## 2.1 Intercambio de bienes agrícolas

Los compromisos adquiridos para el intercambio de bienes agrícolas se hacen compatibles con el artículo XIII del GATT de 1994, el que las partes acuerdan incorporar *mutatis mutandis*, al igual que otros de esa legislación multilateral, como parte del tratado mismo.

Estos compromisos sobre el intercambio de bienes agrícolas se organizan en diferentes secciones, como sigue:

Administración e implementación de contingentes arancelarios; subsidios a las exportaciones agrícolas, quedando excluidos del comercio recíproco, salvo para compensar productos así importados de terceras partes; medidas de salvaguardia agrícola; mecanismo de compensación del azúcar; consultas sobre carne de pollo en el noveno año para revisar la vigencia de lo convenido; revisión y evaluación de todo el comercio agrícola en el año 14 de vigencia del tratado; establecimiento del Comité de Comercio Agropecuario para evaluar y decidir anualmente por consenso el proceso y cooperar en su aplicación.<sup>12</sup>

## 2.2 Intercambio de textiles y vestuario

Los compromisos adquiridos para el intercambio de textiles y vestuario, se organizan también en varias secciones, como sigue:

---

11 Ver el capítulo 3 del tratado: Trato Nacional y Acceso al Mercado de Bienes, secciones, a, b, c, d en [www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)

12 *Ibid*, secciones E y F, liberación de bienes agrícolas.

La devolución de impuestos pagados; ciertas mercancías exceptuadas del pago de aranceles en cualquier caso; eliminación de restricciones cuantitativas existentes al entrar en vigencia el tratado; medidas de salvaguardia textil, aplicables durante el período de transición, antes de la vigencia del tratado y cuando se esté exportando un textil o prenda en cantidades excesivas que dañe el mercado del importador; otros compromisos en materia de liberalización del comercio de textiles y vestuario, establecidos en el apartado de cooperación aduanera.<sup>13</sup>

Un apartado completo para detallar lo relacionado con las reglas de origen y asuntos conexos para el comercio de textiles y vestuario, que permite flexibilizar las reglas de manera realista, permitiendo bajo circunstancias establecidas claramente, como por ejemplo el desabastecimiento, el uso de materias primas de terceras partes en la fabricación y confección de productos a exportarse a Estados Unidos libre de aranceles.

Los compromisos adquiridos para transar en libre comercio textiles y vestuario comprenden el mayor número de especificaciones, debido al enorme intercambio y potencial de estas mercancías. En Centroamérica y República Dominicana existen alrededor de 900 empresas de este tipo, que emplean a 500,000 trabajadores, en su mayoría mujeres. El comercio recíproco de textiles y vestuario alcanzó los US\$7 mil millones en 2004, de los cuales US\$2.6 mil millones corresponden a exportaciones de textiles de Estados Unidos a la región.<sup>14</sup>

### **2.3 Compromisos adquiridos para eliminar los aranceles**

Los bienes objeto de desgravación arancelaria, fueron agrupados en ocho (7) categorías, a saber: A, B, C, D, E, F, y G (Anexo 3.3 y sus

---

13 *Ibid*, sección G, liberación del comercio de textiles .

14 Véase el sitio de la Asociación Americana de Vestuario y Calzado  
<http://www.apparelandfootwear.org/>

listas de desgravación por país). Todos estos son los bienes que llegarán tarde o temprano al libre comercio, sin aranceles:

La categoría A comprende mercancías que tendrán cero arancel al momento en que el tratado entre en vigencia, o incluso antes, para el caso de ciertos textiles y vestuario que clasifiquen y que se beneficiarán retroactivamente con cero arancel, a partir del 1 de enero 2004.

La categoría B comprende mercancías cuyo arancel será cero, a partir del uno (1) de enero del quinto año, contado desde el momento en que el tratado entró en vigencia y cuyo arancel se reducirá en cinco tramos iguales.

La categoría C incluye mercancías que tendrán cero arancel, pero a partir del uno (1) de enero del año diez, contado desde el momento en que el tratado entró en vigencia y cuyos aranceles se reducirán en diez (10) etapas o porciones anuales iguales.

La categoría D incluye mercancías cuyo arancel será reducido en quince etapas anuales iguales, hasta llegar a cero arancel el uno (1) de enero del año 15, contado a partir del momento en que el tratado entró en vigencia.

La categoría E comprende mercancías cuyo arancel permanecerá igual entre el año uno (1) y el año seis, luego de la entrada en vigencia del tratado; y a partir del uno (1) de enero del año siete reducirán su arancel en 8.25 puntos cada año, hasta el año diez (10). Luego y a partir del uno (1) de enero del año 11, sus aranceles se reducirán en 13.4 puntos cada año, hasta llegar al año 15, cuando el uno (1) de enero de ese año pasarán a tener arancel cero.

La categoría F comprende mercancías cuyo arancel permanecerá inalterado hasta el año diez (10), y a partir del uno (1) de enero del

año 11, sus aranceles se reducirán en diez etapas anuales iguales, hasta llegar a cero su arancel el uno (1) de enero del año veinte.

La categoría G comprende mercancías que continuarán recibiendo el tratamiento de CNF.

Para cada una de las partes se consigna en anexo específico, la lista de los productos sujetos de reducción arancelaria o régimen de intercambio al que esté sometido. Cada producto es identificado por número de partida arancelaria, nombre, tasa base de la que parte la desgravación o régimen al que pertenece, y la categoría según el régimen de desgravación negociado.<sup>15</sup>

### **3. LIBERACIÓN DEL COMERCIO DE SERVICIOS**

El tratado contempla cuatro tipos: comercio transfronterizo de servicios, servicios financieros, telecomunicaciones y comercio electrónico. Éste dejó fuera lo que se conoce como modo cuatro (IV) del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), establecido en 1995 en las negociaciones globales de la OMC. Este modo trata del movimiento temporal de personas naturales para la prestación de servicios, cuando una persona se ha movilizó temporalmente al territorio del consumidor para proveerlo, sea como trabajador independiente o como empleado.

Como dato histórico de la negociación, puede señalarse que el movimiento temporal de personas naturales principió a negociarse como uno de los temas en la mesa de servicios. Sin embargo, al cabo de un par de rondas, el tema fue retirado de la mesa por Estados Unidos debido a sensibilidades entre algunos miembros del Congreso.

---

<sup>15</sup> Ver capítulo 3 del tratado: Trato Nacional y Acceso Mercado de Bienes, Anexo 3.3 y calendario de desgravación específico en apéndice.

En este sentido, el TLCAUSA-RD retrocedió frente a los tratados que Estados Unidos estableció con Singapur y Chile, en donde el tema quedó contemplado, aunque de manera limitada, reflejando el grado de dificultad que representa incluso en las negociaciones de la OMC donde se observan avances modestos.

Debe decirse que el movimiento de personas físicas del cuarto modo de suministro de servicios, aunque trata sobre entrada temporal de personas de un miembro en el territorio de otro miembro, con el fin de suministrar un servicio, aún se refiere primordialmente a personas con ciertos grados de calificaciones o especialización, por ejemplo servicios contables, médicos o personal docente, y no a personas que solicitan la ciudadanía o buscan empleo o residencia en un país con carácter permanente.<sup>16</sup>

### **3.1 Comercio transfronterizo de servicios**

El comercio transfronterizo de servicios abarca la comercialización de cualquier servicio, trascendiendo fronteras por medios electrónicos u otra vía, incluyendo servicios profesionales de contabilidad, ingeniería, legales, publicidad, construcción, ventas al por mayor y menor, entre otros. Además, todas las regulaciones de medidas que una parte puede adoptar o mantener y que afecten al comercio transfronterizo prestado por proveedores de servicios de otra de las partes del tratado, tales como producción, distribución, comercialización, venta y suministro de cualquier servicio; su compra, uso o pago.

Se acuerda entre las partes enmendar las disposiciones adoptadas, según avancen las negociaciones del servicio en otros foros multilaterales y en donde todos participen, como el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC u otros.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Véase <http://www.wto.org/comercio> de servicios, Movimiento de Personas Físicas.

<sup>17</sup> Ver el capítulo 11 del tratado, Comercio transfronterizo de servicios en [www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)

### **3.2 Servicios financieros**

Este capítulo del tratado se refiere específicamente a los servicios de naturaleza financiera, lo que incluye los seguros, seguros directos y coaseguros, seguros de vida y los distintos a los de vida, acciones de reaseguros y retrocesión; intermediación de seguros, corredores y agentes, consultores, actuarios, evaluaciones de riesgo e indemnización de siniestros.

Todos los servicios bancarios, aceptación de depósitos y otros fondos reembolsables al público, préstamos de todo tipo, créditos personales, hipotecas, factorización, financiación de transacciones comerciales y servicios de arrendamiento financiero; servicios auxiliares a los servicios financieros que no abarcan seguros, servicios de pago y transacciones monetarias; tarjetas de crédito, de pago y similares; cheques de viajero y giros; intercambio comercial en bolsa; mercados bursátiles y otros, tales como cheques, letras de cambio y divisas.

Es decir, esto incluye todos los servicios que normalmente se encuentran en un banco local, por los usuarios nacionales de una parte. Además, se establecen los ajustes que deberán hacer los centroamericanos y dominicanos, para permitir el libre comercio de este tipo de servicios entre sí y en el marco del TLCAUSA-RD.<sup>18</sup>

## **4. TELECOMUNICACIONES**

En este capítulo se garantiza la apertura a la plena competencia del sector de las telecomunicaciones, como uno de los más importantes para facilitar el comercio y la producción agrícola e industrial, en condiciones de igualdad de competencia y acceso, mediando la

---

<sup>18</sup> Ver el capítulo 12 , Servicios Financieros.

participación de autoridades nacionales que deberán perseguir el cumplimiento de las leyes establecidas, existentes o no, para permitir el libre comercio. Esto trata del acceso y uso plenos de los servicios públicos a través de redes establecidas para telecomunicaciones e información, lo que incluye comprar, arrendar y conectar una terminal u otro equipo que haga interfaz con una red pública de telecomunicaciones, suministrar servicios a usuarios finales, individuales o múltiples a través de circuitos propios o arrendados; conectar circuitos propios o arrendados con redes y servicios públicos de telecomunicaciones en el territorio o a través de las fronteras de esa parte, o con circuitos arrendados o propios de otra persona.

Los proveedores importantes de servicio de telecomunicaciones tendrán obligaciones adicionales, tales como otorgar un trato similar y no discriminatorio a otras empresas que operen en el mercado de servicio público de telecomunicaciones, incluyendo interconexiones y tarifas; la aplicación de salvaguardias competitivas en caso del empleo de prácticas anticompetitivas; la obligación de permitir la reventa de servicios, a tarifas razonables, para otros proveedores de servicios; y la desagregación de elementos de la red para dar acceso de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas basadas en costos, de manera razonable y no discriminatoria, al servicio de otros proveedores, entre otras.

Como en otros capítulos de servicios, se busca facilitar el libre comercio en condiciones de igualdad, privilegiando la aplicación de leyes locales y descansando en procedimientos y autoridades existentes. Se establecen procedimientos para resolver controversias, mediante apelación a las autoridades nacionales reguladoras que operen con imparcialidad. Además, se fija una lista de definiciones.<sup>19</sup>

---

19 Ver el capítulo 13 del tratado, Telecomunicaciones.

## 5. COMERCIO ELECTRÓNICO

Las partes reconocen el crecimiento económico y la oportunidad que el comercio electrónico genera, la importancia de evitar obstáculos para su utilización y desarrollo, así como la aplicabilidad de las reglas de la OMC a medida que afectan su comercio. Para mayor certeza, nada en el capítulo se interpretará, para impedir que una de las partes imponga impuestos internos, directa o indirectamente, a productos digitales. Cuando éstos se impongan, debe hacerse de manera consistente con el tratado.

Las partes acuerdan abordar el tema con transparencia y definen a la cooperación como método para su enfoque, reconociendo el carácter global del comercio electrónico. De igual manera, se acuerda establecer una sección con definiciones, para reducir equívocos por interpretación de términos.<sup>20</sup>

## 6. INVERSIÓN

Los compromisos adquiridos en materia de inversión, pueden resumirse de la manera siguiente:

1. Trato nacional para inversionistas e inversiones cubiertas de otra parte.
2. Trato CNF cuando se hubiere otorgado a partes no firmantes.
3. Mínimo nivel de trato, de conformidad con el derecho internacional consuetudinario, incluido el trato justo y equitativo con aplicación del debido proceso.
4. Protección y seguridad plenas con protección policial, de conformidad con el derecho consuetudinario internacional.
5. No discriminar en el trato de reparación de daños por pérdidas en inversiones existentes, en casos de conflictos violentos o contiendas civiles.
6. No nacionalizar o expropiar inversiones de otra parte, aunque con excepciones si no se trata de medidas discriminatorias dedicadas

---

<sup>20</sup> Ver capítulo 14, Comercio Electrónico.

a la inversión de la otra parte. 7. Procedimientos a medidas extraordinarias de expropiación o nacionalización, con remedios como el pago de indemnizaciones. 8. Plena libertad para transferencias asociadas con las inversiones y los inversionistas de la otra parte. 9. Prohibir la existencia de cualquier tipo de requisitos de desempeño por los que pueda obligarse a inversionistas o a inversiones cubiertas, a seguir pautas determinadas, tales como niveles o porcentajes de exportación, determinados grados de contenido nacional, compras preferenciales de productos locales o cumplimiento de requisitos que impidan el libre desempeño empresarial dentro de las normas legales existentes, evitando restricciones encubiertas al comercio o a las inversiones internacionales.<sup>21</sup>

## **6.1 Solución de controversias entre el inversionista y el Estado**

El capítulo de inversiones tiene su propio procedimiento de solución de controversias, cuando un inversionista tenga divergencias con un estado anfitrión. El mecanismo prevé, no obstante, agotar primero la vía de la conciliación a través de procedimientos de consultas y negociación, para encontrar soluciones voluntarias que en caso de fracasar, permitan todavía la participación de árbitros.

El procedimiento de arbitraje contemplado es transparente, pues quien demanda debe anunciar con anticipación su intención de hacerlo y también debe hacer explícitos el motivo de su demanda y el monto de su reclamo. Quién recurra en arbitraje, tendrá la opción de hacerlo acudiendo al auxilio del Convenio Internacional para el Arreglo de Disputas sobre Inversión (CIADI), que trata de arreglar las diferencias relativas a inversiones entre Estados y ciudadanos de otros Estados, o bien acudir a la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) y sus procedimientos.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Ver capítulo 10, Inversión.

<sup>22</sup> *Ibid*, sección B, Resolución de Controversias Inversionista-Estado.

## **7. PROPIEDAD INTELECTUAL**

El capítulo norma todo lo relacionado al comercio de bienes y servicios sujetos a propiedad intelectual, incluyendo: marcas; indicaciones geográficas que identifican a productos con una determinada área geográfica de una parte; nombres de dominio en Internet; derechos de autor y derechos conexos; señales de satélite codificadas, portadoras de programas; y patentes.

El acuerdo de respeto a derechos y obligaciones de la propiedad intelectual, aplicando legislaciones nacionales, se complementa con compromisos para pertenecer o afiliarse a varios acuerdos y tratados internacionales, dentro de un calendario específico, como sigue:

En la fecha de entrada en vigencia del tratado, cada parte accederá o ratificará su pertenencia a los siguientes acuerdos internacionales: el Tratado de la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) sobre Derechos de Autor de 1996; y el tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas de 1996.

Antes del 1 de enero de 2006, cada parte accederá o ratificará su pertenencia a los acuerdos internacionales siguientes: el tratado de Cooperación en Materia de Patentes, según su revisión y enmienda de 1970; y el tratado de Budapest sobre Reconocimiento Internacional del Depósito de los Microorganismos a los fines del Procedimiento en Materia de Patentes de 1980.

Antes del 1 de enero de 2008, cada parte accederá o ratificará su pertenencia a los acuerdos internacionales siguientes: el Convenio sobre la Distribución de Señales de Satélite Portadoras de Programas de 1974; y el Tratado sobre el Derecho de Marcas de 1994.

Cada parte accederá o ratificará su pertenencia al Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales de 1991

(convenio UPOV de 1991), el 1 de enero de 2006, excepto Nicaragua y Costa Rica, que lo harán en 2010 y 2007, respectivamente. Lo anterior no se aplicará a quienes protejan con patente las plantas al momento de la vigencia del tratado, pero harán esfuerzos por acceder al Convenio de UPOV 1991.

Cada parte hará todo lo posible por ratificar o acceder a los acuerdos siguientes: el Tratado sobre Derechos de Patentes de 2000; arreglo de La Haya sobre el Depósito Internacional de Diseños Industriales de 1999; y el Protocolo al Arreglo de Madrid sobre el Registro Internacional de Marcas de 1989.

Las partes afirman sus derechos y obligaciones existentes bajo el acuerdo ADPIC y acuerdos sobre propiedad intelectual concluidos o administrados por la OMPI, de los cuales forman parte.

En lo que corresponde a la protección de patentes de productos farmacéuticos y de químicos agrícolas, el TLCAUSA-RD sigue la línea de otorgar los 5 y 10 años, respectivamente, a que se han hecho acreedores normalmente en las negociaciones globales.<sup>23</sup>

## **8. NORMAS LABORALES**

Entre los principales compromisos adquiridos en el TLCAUSA-RD, están los siguientes:

1. Descartar como ilegales el debilitamiento de derechos y obligaciones laborales, para permitir o estimular el desarrollo del comercio de bienes y servicios, inversiones o cualquiera de las prerrogativas del tratado.
2. Fortalecer las capacidades de las partes para cumplir con

---

<sup>23</sup> Ver capítulo 15, Derechos de Propiedad Intelectual.

compromisos existentes en las normas internas de cada parte o legislación nacional. 3. Prohibir la realización de acciones de una parte para mejorar o enmendar las leyes laborales de otra parte. 4. Hacer respetar las leyes laborales de las partes por los propios tribunales de cada parte, a través de los procedimientos de juicios laborales existentes u otras posibilidades aceptadas legalmente, para resolver las diferencias en materia laboral entre trabajadores, empleadores y el gobierno. 5. Fortalecer las capacidades internas de cada parte, para cumplir con los convenios internacionales que han contratado, incluyendo: obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); compromisos asumidos en la Declaración de la OIT, relativa a Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento de 1998 (Declaración de la OIT); y la Convención 182 de la OIT, Sobre la Prohibición y Acción Inmediata para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil de 1999. 6. Establecer un Consejo de Asuntos Laborales (CAL), al más alto nivel ministerial. 7. Reunir al CAL cada vez que sea necesario, para evaluar la forma como evoluciona el tratado en cuanto a los acuerdos laborales alcanzados. 8. Estimular las consultas permanentes con los sectores interesados dentro de cada país, como son los propios trabajadores y empleadores, individualmente o a través de sus organizaciones formalmente establecidas y reconocidas. 9. Crear un mecanismo de cooperación laboral y desarrollo de capacidades, para mejorar todo lo relacionado con los derechos laborales en su país. 10. Desarrollar programas y proyectos para fortalecer las instituciones de los Ministerios o Secretarías de Trabajo, de manera que cumplan a cabalidad con sus funciones. 11. Facilitar toda la cooperación para fortalecer las instituciones de aplicación de justicia laboral u otros mecanismos que existan, de manera que puedan velar por los derechos y deberes laborales. 12. Mejorar la legislación laboral existente y su aplicación, para cumplir con los convenios internacionales contratados en la OIT. 13. Velar muy especialmente porque la legislación se cumpla para respetar lo siguiente: el derecho de asociación; el derecho de agruparse y negociar colectivamente; la

prohibición de cualquier forma de trabajo forzado u obligatorio; la edad mínima para el empleo de niños y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil; y las condiciones más aceptables de trabajo, el respeto a los salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad, y salud ocupacional. 14. Promover el cumplimiento de las normas laborales en un ambiente de cooperación y conciliación amigables. 15. Dejar solamente como últimos recursos y ante diferencias irreconciliables, la aplicación de medidas compensatorias o sanciones económicas. 16. Utilizar el sistema de imposición de sanciones económicas como disuasivo y fórmula para evitar al máximo aplicar la suspensión de beneficios o sanciones comerciales. Acordar el establecimiento de multas, hasta por US\$15 millones, solamente cuando se hayan agotado todos los procedimientos previos y escalonados de conciliación y solución de controversias, contemplados en el propio capítulo laboral y el capítulo 20 del tratado mismo. 17. Emplear los montos de las multas que hayan debido ser impuestas, exclusivamente para enmendar o corregir los daños y perjuicios ocasionados por la violación a las normas laborales.

El TLCAUSA-RD puede contribuir a mejorar la aplicación y cumplimiento general de los derechos y obligaciones laborales en los países centroamericanos, con el concurso de la cooperación internacional. Entre los apartados previstos para concertar cooperación se encuentra lo relacionado con trabajadores migrantes, donde se adquieren compromisos de coordinación e intercambios de información entre las partes.

La región contigua a Estados Unidos, formada por al menos ocho países, incluyendo a México, Panamá y Belice, se ha convertido en origen, tránsito y destino de corrientes migratorias simultáneas. Según el último informe de la OIM de 2005, la región es una de las dos regiones con el más rápido crecimiento de la migración internacional.<sup>24</sup>

---

24 World Migration 2005: *Costs and Benefits of International Migration*, OIM.

La situación exige redoblar esfuerzos para hacer más eficiente la coordinación y acción de instancias como la CRM. Podrían aumentarse los acuerdos de responsabilidad compartida dentro del Proceso Puebla, dándole a su secretaría técnica instrumentos renovados de análisis y respaldos de información. El TLCAUSA-RD puede ser el instrumento para agregarle a la secretaría los aspectos siguientes:

1. Capacidad para desarrollar un sistema de seguimiento, con información de punta sobre migraciones internacionales, generada cada vez más a nivel global, como tema individual y asociado al desarrollo, comercio, seguridad y finanzas internacionales en foros e instituciones especializadas.
2. Medios para ampliar el intercambio de información, análisis y discusión a nivel regional, haciendo más eficientes las medidas adoptadas en cada país o sus repercusiones en la región del Proceso Puebla. Además, mantener una estrategia permanente de coordinación con el Proceso de Lima en el sur de América, para administrar migraciones extrarregionales al norte y el tráfico de personas, entre otros, con una extensión a la región del Caribe.
3. Instrumentos de planificación y evaluación a nivel local en cada país miembro de la CRM, para que sus propias autoridades valoren y den seguimiento a medidas migratorias, como por ejemplo, las del CA-4 sobre libre tránsito de personas en sus territorios y su posible repercusión en los aumentos de repatriaciones masivas de migrantes irregulares de México a Guatemala. Organización colectiva para encarar repercusiones y responsabilidades compartidas en su establecimiento.

Por ejemplo, es preciso evaluar en mayor detalle el fenómeno de las remesas, para afinar su administración. Solamente en México y en Guatemala, el primero es el país que recibe más remesas en todo el

mundo, en proporción a su población; y en el segundo, los envíos anuales se han incrementado en más del 400 por ciento en pocos años.<sup>25</sup>

En 2003, los migrantes mexicanos en Estados Unidos enviaron a su país US\$14,500 millones, superando en un 20% las cifras previstas por el gobierno y ayudando financieramente a cerca de una cuarta parte de la población total del país. Los envíos superan los ingresos por turismo y la inversión extranjera, y ocuparon el segundo lugar como fuente de divisas, después de las exportaciones de petróleo. En Guatemala, en cuatro años las remesas aumentaron de US\$500 millones a US\$3 mil millones en 2005<sup>26</sup> y algunas autoridades cuestionan la legitimidad de este desempeño, entre éstas, las autoridades diplomáticas de Estados Unidos y del poder ejecutivo.<sup>27</sup>

A través de la formulación y ejecución de proyectos, los gobiernos centroamericanos y de República Dominicana pueden movilizar respaldos necesarios en el marco del TLCAUSA-RD, incluyendo financiamiento de fuentes bilaterales y multilaterales para atender el importante tema de los trabajadores migrantes. Solamente se necesita de voluntad política, planteándolo como prioridad ante el Consejo de Asuntos Laborales (CAL).<sup>28</sup>

## 9. NORMAS AMBIENTALES

El capítulo revela un espíritu de cooperación y trabajo conjunto de las partes para manejar el medio ambiente de manera compatible con el desarrollo comercial, con los acuerdos siguientes: fomentar el

---

25 BID, Las remesas desde EEUU a México baten récord, Noticias. 17 noviembre 2003, *Prensa Libre*, Guatemala, 27 de junio 2005.

26 *Ibid.*

27 *Prensa Libre*, 27 de junio 2005: "Sospechan de lavado de dinero en remesas", noticia de primera plana.

28 Ver capítulo 16, Normas Laborales, Anexo 16.5, número 3, literal (h).

desarrollo institucional; fortalecer leyes nacionales y convenios internacionales suscritos, los procedimientos judiciales existentes u otros mecanismos para resolver legalmente infracciones a las leyes; y adoptar sanciones y reparaciones cuando corresponda por infracciones a las normas, de conformidad con su propia legislación.

Asimismo, las partes se comprometen a 1. Darle seguimiento al tema del ambiente en las negociaciones globales dentro de la OMC y establecen voluntariamente mecanismos para preservarlo, incluyendo lineamientos que mejoren su gestión y organización social en torno a su gestión sana. 2. Facilitar el intercambio de información con grupos de interés, empresariales y de organizaciones sociales especializadas, a través de un Consejo de Asuntos Ambientales y Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA), con un secretariado que apoye su funcionamiento y seguimiento a los compromisos del tratado.

Toda la atención del Consejo y del ACA se enfocará en el monitoreo de programas de cooperación establecidos, que serán revisados periódicamente para asegurar que se cumplan, velando por el manejo adecuado del medio ambiente en cada país. Solamente como último recurso y ante diferencias irreconciliables, se aplicarán las medidas compensatorias o sanciones económicas, cuya imposición disuasiva persigue evitar la suspensión de beneficios o sanciones comerciales, con multas hasta por US\$15 millones, una vez agotados los procedimientos escalonados de conciliación y solución de controversias. Las multas impuestas se destinarán a enmendar o corregir daños y perjuicios al medio ambiente, ocasionados por las actividades infractoras. El monitoreo ambiental contempla la participación pública y se facilitarán las oportunidades para presentar quejas que persigan asegurar un cumplimiento fiel de los compromisos, por parte de cualquier individuo u organizaciones empresariales y no gubernamentales especializadas.<sup>29</sup>

---

29 Véase capítulo 17, Normas Ambientales.



## III. EL TLCAUSA-RD y el Proceso de Integración Centroamericana

### 1. ANTECEDENTES

La relación de convivencia mutua prevista entre las normas de la integración centroamericana y las nuevas normas del TLCAUSA-RD deberá ser evaluada en la práctica con la puesta en marcha del tratado. En este proceso de influencia mutua, mucho dependerá de la dinámica que impriman en la región las nuevas corrientes de importaciones de bienes, servicios e inversiones que llegarán de Estados Unidos y otras partes en este último caso, utilizando las normas del TLCAUSA-RD. Por otro lado, habrá que evaluar la influencia del nuevo tratado en los planes de negocios, según la dinámica se desenvuelva.

No obstante, es muy posible que el potencial de crecimiento del TLCAUSA-RD, por el volumen de negocios e inversiones que arrastra, desborde los negocios regionales en el marco de la integración, como ha sido el caso desde 1995, luego del establecimiento de la ICC.<sup>30</sup> Esto dependerá en gran medida de la capacidad que tengan las reglas de la integración para adaptarse y absorber las nuevas oportunidades del tratado como salto cualitativo en el marco regulador centroamericano.

La relación de Estados Unidos con la integración centroamericana no es nueva y se remonta a los albores del proceso en 1960. En el pasado,

---

30 Véase cifras de crecimiento del comercio de Centroamérica en:  
<http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>

la función de Estados Unidos fue auspiciar el establecimiento de esta relación mediante su patrocinio político y económico. Con el TLCAUSA-RD, Estados Unidos tendrá participación como socio comercial, compartiendo las mismas reglas con la región, basadas en la reciprocidad.

Estados Unidos dio apoyo al proceso de integración en 1960 en el marco de la Alianza para el Progreso. Inicialmente El Salvador, Guatemala y Honduras firmaron en 1959 un convenio “tripartito” y declararon su intención de avanzar hacia una unión aduanera.<sup>31</sup> Éste fue precursor del Tratado General de Integración Económica Centroamericana de Managua en 1960, que incorporó a Nicaragua y luego a Costa Rica en 1962. El auspicio político y financiero conduce a una integración más ambiciosa, comparado con los esfuerzos parciales anteriores del Régimen de Industrias de Integración.<sup>32</sup> Además, Estados Unidos patrocina el surgimiento de instituciones regionales, como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y creó la Oficina Regional para Centroamérica y Panamá (ROCAP, por sus siglas en inglés), para atender directamente el proceso desde la región misma.

Se inicia así la etapa de “integración acelerada”, con reglas de mercado para atraer inversiones en actividades industriales. Sin embargo, para que este nuevo esquema funcionara bien, necesitaba de un convenio unificado de incentivos fiscales que no logró establecerse porque los países menos desarrollados de la región se percibían en desventaja respecto a la atracción de nuevas inversiones extranjeras.<sup>33</sup> Los países lograron finalmente distinguir sus diferentes grados de desarrollo, reconociéndole a Honduras un estatus preferencial; sin embargo, el convenio quedó pendiente. Esto originó una competencia por captar individualmente la inversión extranjera, lo que condujo a establecer desordenadamente industrias en los diferentes países.<sup>34</sup>

---

31 Véase BCIE, Isaac Cohen, pág. 12.

32 *Ibid.*, pág. 13.

33 *Ibid.*

34 *Ibid.*

## 2. LA UNIÓN ADUANERA

Esta meta de los gobiernos centroamericanos existe desde el Tratado de Managua, firmado en 1960, pero ha sido difícil de alcanzar. Luego de varios años se renovaron sus aspiraciones, cuando en 1993 los gobiernos lo reiteraron como objetivo común en el Protocolo de Guatemala de 1993. En 2000 se aceleró el proceso al sumarse todos los países, incluso Costa Rica, y desde entonces, aunque han habido resultados positivos, el trabajo avanza despacio cuando trae consecuencias para grupos de interés. Armonizar los aranceles frente a terceros no ha sido posible en los productos del anexo "A" al Tratado General de Integración que no gozan de libre comercio como todos los demás. Éstos son: el café sin tostar y el azúcar de caña, con restricción común para los cinco países. Con restricciones bilaterales, el café tostado entre Costa Rica y todos los países. El alcohol etílico, desnaturalizado o no, entre Costa Rica y todos los países, y entre Honduras y El Salvador. Los derivados del petróleo y las bebidas alcohólicas destiladas, entre Honduras y todos los países.<sup>35</sup>

Entre los resultados generales del proceso de integración, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), reporta lo siguiente:

Más de un 92% de aranceles con valor común frente a terceros, equivalentes a unos 5,698 rubros consignados en la parte I del Arancel. La parte II del arancel, tiene 495 rubros no armonizados; correspondientes al 8% restante y desglosados así: 161 agrícolas, 53 petróleo, 37 medicamentos, 31 metales y 213 otros productos.

Una política arancelaria común, con los siguientes parámetros, exceptuando textiles, confección, calzado, llantas y productos agropecuarios acordados en la OMC.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

- 0% Para bienes de capital y materias primas;
- 5% Para materias primas producidas en Centroamérica;
- 10% Para bienes intermedios producidos en Centroamérica; y
- 15% Para bienes de consumo final.

Aduanas que funcionan en armonía y coordinación:

En El Salvador, puertos Acajutla y Cutuco, delegaciones de El Salvador y Guatemala. En Guatemala, Tecún Umán, delegación de Guatemala, El Salvador y Honduras; Puerto Quetzal, Puerto Santo Tomás de Castilla y Puerto Barrios, delegaciones de Guatemala y El Salvador. En Honduras, Cortés, delegación de Honduras y El Salvador. Finalmente en Nicaragua, Peñas Blancas, delegación de Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras.

Procedimientos aduanales homologados en El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua en un Manual Único de Procedimientos Aduaneros.

Un marco institucional de la integración con tres acuerdos regionales básicos:

1. Tratado General de Integración Económica Centroamericana que establece el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la unión aduanera en 1960.
2. Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA, que establece el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), que abarca al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) en 1991.
3. Protocolo al Tratado General de Integración Centroamericana que consolida el Subsistema de Integración Económica dentro del SICA entre los cinco Estados fundadores en 1993.

Normas comerciales para el intercambio regional:

1. Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías: Resolución 20-98 (COMIECO); Resolución 30-98 (COMIECO)
2. Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia: Resolución 19-96 (COMRIEDRE)
3. Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio: Resolución 12-95 (COMRIEDRE)
4. Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional: Resolución 65-2001 (COMRIEDRE)
5. Reglamento Centroamericano de Medidas de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización: Resolución 37-99 (COMIECO)
6. Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios: Resolución 37-99 (COMIECO)
7. Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centroamérica: Resolución 106-2003 (COMIECO); Resolución 111-2003 (COMIECO)

Registros sanitarios de cada país para alimentos procesados, reconocidos mutuamente como amparo al comercio regional. Igual se da para los registros de medicamentos.

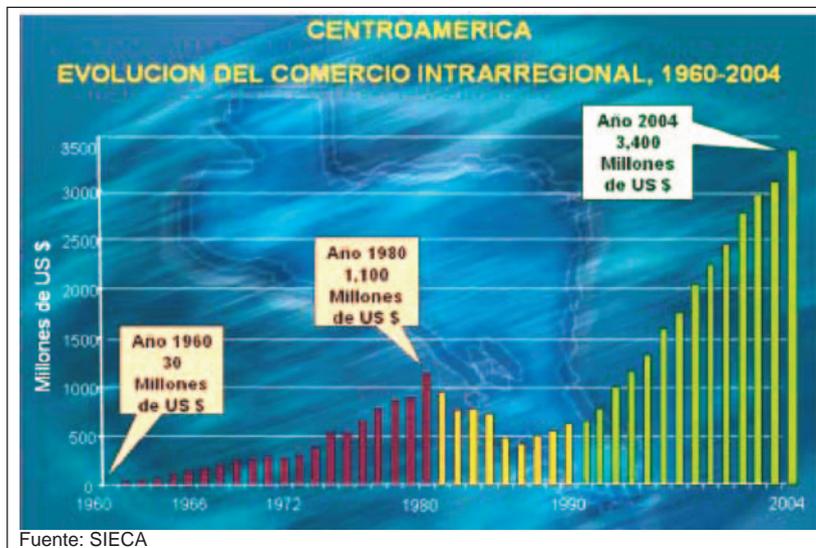
Estudios de alternativas para armonizar diferentes tributos, indirectos; selectivos al consumo; y otros directos, como el de la renta a cargo de la SIECA.<sup>37</sup>

Es en el libre comercio de mercancías donde más progreso ha hecho la integración económica. Como se aprecia en la gráfica siguiente, el comercio intrarregional creció desde 1960. En una primera etapa por 20 años, desde US\$30 millones a US\$1,100 millones en 1980. Se interrumpió durante la llamada “década perdida” y volvió a repuntar en 1990 por 15 años, pasando de unos US\$500 millones a US\$3,400 millones, aproximadamente, en 2004.

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

Gráfica No. 1



Centroamérica es su segundo socio comercial, después de Estados Unidos, que en 2003 fue destino de 37.4% de las exportaciones de la región y origen del 41.9% de las importaciones. El Mercado Común Centroamericano es segundo socio comercial de los propios países con 27.3 % de exportaciones y 12.8% de importaciones, superando a la Unión Europea.<sup>38</sup>

Los países de la región tienen diferente desempeño en el comercio intrarregional. Como se aprecia en el cuadro siguiente, del período 2000-2004, Guatemala es el principal exportador y El Salvador el mayor importador. Honduras y Nicaragua son los más grandes compradores en comparación con lo que venden. Costa Rica es el segundo vendedor

---

38 *Ibid.*

pero el que menos compra. Costa Rica, Guatemala y Nicaragua son los exportadores más dinámicos. Honduras redujo sus ventas y Guatemala es el mayor importador. Costa Rica y Nicaragua comparten la condición de menores importadores de la región delante de los otros países.

**Cuadro No. 1**  
**Principales vendedores y compradores intrarregionales**

Años	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Exportaciones (millones en US\$ y porcentajes)					
2000	589.5	737.0	815.3	310.7	164.2
2004 <sup>E</sup>	863.0	821.9	1,227.4	279.1	248.3
<b>Crecimiento</b>	<b>9.9%</b>	<b>2.8%</b>	<b>10.8%</b>	<b>(2.6%)</b>	<b>10.9%</b>
Importaciones (millones en US\$ y porcentajes)					
2000	287.5	810.9	615.7	534.5	490.7
2004 <sup>E</sup>	320.3	948.1	899.9	645.0	501.3
<b>Crecimiento</b>	<b>2.7%</b>	<b>4.0%</b>	<b>10.0%</b>	<b>4.8%</b>	<b>0.5%</b>

Fuente: SIECA (E) Cifras estimadas

En el intercambio comercial intrarregional, prevalecen las manufacturas o productos industriales y los agroindustriales, en contraste con las exportaciones a terceros mercados donde predominan los bienes agrícolas y agrícolas procesados. En términos de lo que significará para el comercio regional la vigencia del TLCAUSA-RD, es de esperar mayores niveles de competitividad al ser precisamente bienes no agrícolas o manufacturas los que alcanzarán más rápido y en mayores cantidades el libre comercio inmediato, situación que contribuirá a cambiar la estructura general de precios en la región, con beneficios para el consumo y la reactivación económica de los mercados locales.

### **3. LIBRE TRÁNSITO DE PERSONAS Y DE MANO DE OBRA**

El libre tránsito de personas y la movilidad laboral parece cobrar dinamismo actualmente, aunque en el pasado se le dio un trato cauteloso cuando las migraciones intrarregionales eran más importantes. Sin embargo, entre los últimos gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua surge una aspiración renovada, aunque en Costa Rica sigue siendo difícil de abordar, como excepción regional de receptor de migrantes (aparte de Belice y Panamá).

La situación diferenciada de Costa Rica quedó de manifiesto en la última reunión cumbre de Presidentes centroamericanos, realizada el 30 de junio de 2005 en Honduras, cuando los gobiernos dieron paso al Convenio de Creación de la Visa Única Centroamericana para la Libre Movilidad de Extranjeros entre las Repúblicas de El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua, como parte del Plan de Integración Migratoria Centroamericana acordado en Guatemala el 26 de febrero de 2004, proyecto al que Costa Rica no pudo sumarse por procedimientos y requisitos constitucionales diferentes. Para entrar en vigencia deberá ser ratificado por dos de los contratantes.

El convenio conlleva a homologar los procedimientos para otorgar visas. Quienes porten la visa única podrán movilizarse libremente entre los diferentes países, sin otra restricción que la del tiempo de su vigencia. Una vez que ésta expira, quien la porte no puede permanecer en ninguno de los territorios de las partes.

En el pasado las cuatro naciones establecieron en Managua, el 22 de abril de 1993, un acuerdo de políticas regionales para facilitar el tránsito de personas nacionales, conocido como el Acuerdo de Managua (CA-4). Hasta ahora, había sido el único instrumento regional vigente que determinaba políticas de facilitación del tránsito de personas. El acuerdo permitió la libre movilidad a ciudadanos de los cuatro países, sin pasaporte ni visa, documentos que pueden ser suplidos por

documentos nacionales vigentes de identidad y un formulario previsto en el acuerdo. Los nacionales tienen una permanencia autorizada de noventa días improrrogables.

El acuerdo ha enfrentado algunos obstáculos con la imposición de limitaciones temporales y territoriales no contempladas originalmente y adoptadas sin comunicarse a las otras partes, restándole efectividad práctica, según reporta la OIM.<sup>39</sup> Con poco más de diez años de vigencia, puede ser oportuna la evaluación de su utilidad y su implicación en los aumentos en las corrientes migratorias irregulares de centroamericanos hacia el norte, observado entre salvadoreños, hondureños, guatemaltecos y nicaragüenses.

Habría que evaluar en qué medida los acuerdos de libre tránsito de personas del CA-4 inciden en la migración hacia el norte, alimentan la migración circular y perpetúan problemas de repatriaciones desde México. Sus motivos loables pueden replantearse dentro de márgenes realistas de conveniencia mutua, evitando posibles manifestaciones contraproducentes frente a medidas de gobiernos vecinos, como las repatriaciones de inmigrantes irregulares desde México, que se traducen en problemas de manejo cada vez más serios para las autoridades guatemaltecas.

Estas repatriaciones desde México aumentaron hasta sumar cientos de miles en años recientes, incluyendo a muchos guatemaltecos, pero también a personas de otras nacionalidades del CA-4. El cuadro siguiente muestra la evolución ascendente de las repatriaciones, que entre 2001 y 2004 aumentaron de 126 mil a 204 mil personas repatriadas.<sup>40</sup>

---

39 Véase Estado de la Gestión Migratoria en América Central: Una Investigación Aplicada. Informe Final, Junio de 2002, OIM.

40 Cifras oficiales del Instituto Nacional de Migración de México.

**Cuadro No. 2**  
**Repatriaciones de centroamericanos**  
**desde México, a través de Guatemala**

País de nacionalidad	Años			
	2001	2002	2003	2004
Guatemala	58,582	54,620	83,572	93,667
Honduras	35,304	33,350	59,952	73,046
El Salvador	30,450	16,802	28,979	35,270
Nicaragua	2,496	1,396	2,075	2,224
<b>Total</b>	<b>125,832</b>	<b>106,168</b>	<b>174,578</b>	<b>204,207</b>

Fuente: Instituto Nacional de Migración de México

Igual es el caso de las políticas mexicanas establecidas en 2000, que eliminan la extensión de visa a nacionales brasileños como requisito para viajar a México, lo que parece haber provocado aumentos sustanciales de migración irregular de personas originarias de Brasil que se dirigen hacia Estados Unidos, detectadas cruzando la frontera y registradas como OTMs (de nacionalidad no mexicana, por sus siglas en inglés). El problema complejo se presenta cuando no pueden ser devueltos, como los ciudadanos mexicanos, al otro lado de la frontera.<sup>41</sup>

Casos como éstos pueden resultar por la ausencia de coordinación en las políticas migratorias, aumentando las dificultades para administrar la migración internacional. Una mayor concertación estratégica entre regiones vecinas podría dar como resultado la mejor administración con base a medidas adoptadas en estrecha coordinación. Hay que considerar que los movimientos migratorios irregulares van en aumento y la dificultad de su control existirá en tanto no hayan suficientes intercambios de información y articulación en políticas y acciones entre los países precursores y el sur o de tránsito

<sup>41</sup> *OTMs spell trouble for Border Patrol*/Web Posted: 06/25/2005.

de migrantes entre América Central y el norte, sin descartar el Caribe, incluyendo a Panamá, Ecuador, Perú, República Dominicana, Haití y Cuba, para mencionar algunos.

Deben aumentar las medidas intergubernamentales de coordinación en la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) que se celebra anualmente desde 1996, con la participación de un número cada vez mayor de gobiernos e instituciones especializadas, incluyendo la sociedad civil. Desde sus inicios estos esfuerzos intergubernamentales han contado con los aportes importantes de asistencia técnica de la OIM. El llamado Proceso Puebla ha contribuido decisivamente a que los países compartan diferentes perspectivas de los problemas vinculados al origen, tránsito y destino de las migraciones en la región, identificando estrategias y posibles soluciones conjuntas.

Muchas de estas acciones se han traducido en políticas y estrategias de trabajo coordinado. La CRM ha celebrado diez reuniones, la última en marzo de 2005, en Vancouver, Canadá,<sup>42</sup> y en todas ha logrado avances en diferentes temas de administración de las corrientes migratorias, contando con un plan de acción desde la segunda reunión de Panamá, que ha sido actualizado permanentemente para operar en tres áreas de trabajo: políticas y gestión migratoria; derechos humanos; y migración y desarrollo.

El seguimiento de resoluciones está a cargo de una secretaría técnica y una secretaría virtual que apoya la difusión de información. El respaldo técnico otorgado desde el inicio por la OIM ha dado consistencia a los acuerdos, permitiendo ejecutar programas y proyectos conjuntos y de beneficio general. Con el tiempo se han sumado los aportes de otras instituciones especializadas, por lo que el proceso puede alcanzar cada vez mayores resultados, en la medida

---

42 Ver Conferencia Regional sobre Migración en el sitio <http://www.crmsv.org/>

en que los once países participantes aumenten su determinación política de comunicación y concertación de acciones.<sup>43</sup>

El éxito de la CRM consiste en su carácter regional, que ha demostrado ser la dimensión más adecuada para alcanzar resultados concretos.<sup>44</sup> También ha contribuido la participación de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales, que hacen del Proceso Puebla la instancia idónea para evaluar medidas del libre tránsito de personas centroamericanas, como de hecho sucedió en la última reunión de Vancouver, cuando la Secretaría General del SICA informó sobre sus avances.<sup>45</sup>

Otra instancia específica de coordinación es la Organización Centroamericana de Autoridades de Migración (OCAM), de los Directores Generales de Migración para encontrar soluciones conjuntas a problemas comunes y diseñar estrategias de acción. La OCAM se creó en San José, Costa Rica, en octubre de 1990, como un mecanismo centroamericano de coordinación, concertación y consulta. A partir de enero de 1999, la OIM asumió su Secretaría Técnica en un convenio suscrito con la Secretaría General del SICA, lo cual ha permitido apoyar con asistencia especializada todas sus actividades regionales como foro especializado permanente en materia migratoria.

### **3.1 El libre tránsito de personas y la migración irregular**

Los planes centroamericanos de libre tránsito de personas nacionales tendrán que ser balanceados con políticas para administrar las corrientes irregulares de migración que incluyen cada vez más

---

43 Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana.

44 Ver *Migration in the Age of Globalization*, Arthur E. Dewey, Assistant Secretary for Population, Refugees and Migration.

45 *Ibid*, Secretaría virtual de la CRM.

centroamericanos que se dirigen hacia Estados Unidos, según se compara en el cuadro siguiente en los períodos comprendidos entre enero y mayo de 2004 y 2005.<sup>46</sup>

**Cuadro No. 3**  
**Repatriaciones de Centroamericanos**  
**desde México, a través de Guatemala**

<b>País de nacionalidad</b>	<b>2004 enero-mayo</b>	<b>2005 enero-mayo</b>
Guatemala	41,792	47,496
Honduras	33,062	35,530
El Salvador	16,101	19,062
Nicaragua	942	1,317
<b>Total</b>	<b>91,897</b>	<b>103,405</b>

Fuente: Instituto Nacional de Migración de México

La falta de control y la clandestinidad en que transcurren las migraciones irregulares amenaza los derechos humanos de los propios trabajadores migrantes y la seguridad de los países involucrados, al encubrir actividades criminales de tráfico y contrabando de personas, sustancias prohibidas y armas, y de terrorismo internacional como nueva amenaza a las sociedades en todo el mundo. Las soluciones equilibradas están en la administración correcta de las corrientes internacionales de migración, con una gestión eficiente de movimientos de personas, ingresos y salidas en fronteras y aduanas periféricas; y una mayor coordinación de estrategias e intercambio de información con países clave del Caribe y del sur y norte de América, como originarios y destinos de migraciones extrarregionales irregulares hacia Estados Unidos. Con medidas como éstas, las iniciativas de libre tránsito de personas dentro del proceso de integración centroamericana

<sup>46</sup> *Ibid.*

alcanzan una vigencia realista y contribuyen a solucionar problemas migratorios irregulares que afectan a todos por igual.

En este sentido, correspondería evaluar las medidas de libre tránsito de personas adoptadas por el CA-4 y su incidencia en casos como el que afronta Guatemala con la repatriación masiva de migrantes irregulares desde México, porque se trata de un problema que involucra a cientos de miles de personas que desborda las posibilidades individuales de manejo adecuado por instituciones guatemaltecas. Al evaluar la vinculación de los dos temas en un foro colegiado como la CRM, es muy posible sentar las bases realistas de solución entre todos los gobiernos involucrados.

Existen antecedentes en la Unión Europea de administración equilibrada de iniciativas para la libertad de movimientos de personas dentro de zonas geográficas privilegiadas, y medidas para contener corrientes clandestinas de movilización de personas y bienes. El equilibrio consiste en crear los controles suficientes en fronteras periféricas y establecer la coordinación y alianzas estratégicas con autoridades de países de origen de migraciones, como requisitos para crear acuerdos comunes entre países de libre tránsito interno para personas dentro de fronteras externas establecidas. Encarar la migración irregular es un requisito para la fluidez del libre tránsito dentro de esquemas de integración regional.<sup>47</sup>

Las acciones que pueden adoptarse para una administración equilibrada son las siguientes: fortalecer las capacidades gubernamentales de diseño de políticas migratorias; mejorar los sistemas de información sobre migraciones; armonizar el marco jurídico

---

<sup>47</sup> Ver el Tratado de Amsterdam de 1997 de la Unión Europea sobre migración y asilo; y la reunión del Consejo Europeo en Tampere, Finlandia, del 15 y 16 de octubre 1999, para aspectos de coordinación y alianzas con países origen de migración.

para normar migraciones; y aumentar las capacidades institucionales de ejecución y administración de políticas internacionales sobre migración.<sup>48</sup>

Con procedimientos adecuados y vigentes para administrar las migraciones de trabajadores dentro de la región de Centro y Norteamérica, incluyendo regulaciones de traslado sin evadir las leyes, podrán reprimirse con toda certeza las conductas criminales de tráfico de personas, armas y drogas y el terrorismo internacional. También será posible aislar las corrientes extrarregionales de migración irregular, originadas fuera de la región centroamericana, mediante acciones coordinadas y ejecutadas en conjunto por las autoridades de los países de origen, tránsito y destino.

El problema de las corrientes irregulares de trabajadores migrantes no está en el acto de búsqueda y encuentro de empleos lejanos, bajo reglas de oferta y demanda del mercado laboral, sino está en los procedimientos que se usan ante la prevalencia de políticas y acciones para reprimir, sin éxito, sus movimientos. Si las corrientes internacionales de migrantes pueden ser administradas con transparencia para satisfacer la demanda de mano de obra importada en los países de destino, entonces medidas prácticas como permisos temporales de trabajo o programas de trabajadores invitados son las recomendables para ordenar los movimientos en cantidades adecuadas, con viajes regulares de ida y retorno. Urge emplear el capital político para alcanzar consensos de la opinión pública y las autoridades legislativas y ejecutivas de los países destino, a fin de concretar a la brevedad soluciones en esta dirección.

El fracaso de las políticas para reprimir las corrientes migratorias internacionales está en que persiguen sus manifestaciones más obvias,

---

48 Ver [www.iom.int](http://www.iom.int)

como el contrabando humano o de migrantes, desviando la atención de los problemas serios de seguridad en el tráfico de personas, sustancias prohibidas y armas y en el propio terrorismo internacional. Enfocado así, el problema de seguridad no podrá ser resuelto porque nunca van a ser suficientes los recursos económicos, técnicos y humanos para controlarlo. El ambiente clandestino e irregular en que suceden ambas cosas, hacen que éstas se confundan, diluyendo las prioridades entre las autoridades encargadas de aplicar las leyes. Todo esto resta efectividad a las intervenciones y los escasos recursos disponibles, dejando intactos los problemas más graves.

Una administración realista permite a las corrientes migratorias internacionales aportar todos sus beneficios a los migrantes mismos, y a los países de destino y origen, como un fenómeno natural de la vida contemporánea.<sup>49</sup> Por otro lado, los comportamientos criminales que permanecen sin ser aislados como corresponde para ser reprimidos, continúan afectando la seguridad y los derechos humanos de los migrantes.

Durante los pasados treinta años, el marco normativo de la migración ha sido una preocupación constante de los gobiernos latinoamericanos, que con frecuencia buscan compensar con nuevas leyes la necesidad de contar con políticas migratorias. Esta reacción está relacionada con la noción de legitimidad basada exclusivamente en la promulgación de leyes y en la creencia que con su aplicación puede modificarse una realidad determinada.

El campo de las migraciones es ejemplo de una realidad frecuente de la administración pública, donde existen cantidades innecesarias de todo tipo de leyes, decretos, disposiciones, reglamentos, etc., de

---

49 Véase *Migration is here to stay, so get used to it – Dispelling the Myth*, por Brunson McKinley; también *Migration in the Age of Globalization*, por Arthur E. Dewey.

diferentes épocas, ideologías o fuentes conceptuales; que tienden a traslaparse al ser aplicadas, ocasionando desconexión, confusión, desorganización y obsolescencia. Existen también normas incongruentes, producto de revocatorias parciales, o normas transformadas por interpretaciones. La paradoja es que esta sobreabundancia motiva la ignorancia para su aplicación, provocando que los responsables de aplicarlas falten a la ley por simple desconocimiento.

Para que una ley sea realista, primero debe ser adecuada a las características de las corrientes migratorias, que en la práctica son muy poco conocidas; y segundo, debe ajustarse a sus posibilidades de aplicación. Las leyes deben funcionar como acicates entre la dinámica de las corrientes migratorias y las capacidades institucionales de los gobiernos para aplicarlas.

Las propuestas de normas ideales, basadas en conocimientos generales suelen fracasar al pretender imponer una lógica administrativa a circunstancias donde prevalecen reglas del mercado. La normativa que no encaja en la realidad y que no dispone de medios necesarios para su aplicación, no sólo es inoperante sino puede ser contraproducente. Esto es el caso de las normas para restringir las corrientes migratorias como protección a trabajadores locales, y que resultan estimulando prácticas desleales porque aumentan la presencia de trabajadores migrantes irregulares. El estímulo a esas nuevas migraciones no sólo fue provocado tratando de reprimir los factores que las impulsan, sin importar que haya dolo o no al infringir leyes para alcanzar su destino; sino porque las leyes aplicadas son originalmente inadecuadas u obsoletas para detener su ingreso o su establecimiento en el país de destino.

Es absolutamente indispensable que los sistemas legales para las migraciones sean revisados y actualizados sobre bases de racionalidad global y coherencia entre todos los niveles administrativos. Esto es de

la mayor importancia, pues los niveles de la pirámide normativa incluyen jerarquías entre leyes, decretos, reglamentos o disposiciones constitucionales que con frecuencia pueden carecer de una coherencia necesaria.<sup>50</sup>

## **IV. Escenarios posibles de repercusión del TLCAUSA-RD en los procesos migratorios regionales –dentro de Centroamérica–, y extrarregionales –fuera de Centroamérica–**

### **1. ANTECEDENTES**

Los movimientos migratorios pueden registrarse en Centroamérica desde los albores de la conquista europea, cuando importantes contingentes de población autóctona fueron llevados por los españoles como esclavos para apoyar la conquista de Perú. Grupos importantes de población fueron trasladados desde distintos puntos y fueron concentrados en Panamá, antes de ser embarcados rumbo a las costas peruanas. Los conquistadores encontraron en la mano de obra uno de los recursos abundantes en una región densamente poblada, relativamente. Estos primeros desplazamientos forzados y las enfermedades importadas harían estragos en la población centroamericana de la época, diezmada considerablemente entre 1525 y 1680.<sup>51</sup>

Posteriormente, el desarrollo de los cultivos de agroexportación instalados alrededor de la independencia, tales como el café, motivaron movimientos migratorios dentro de la región, práctica que persiste aun en la actualidad. Ejemplos de lo anterior son los desplazamientos de mano de obra nicaragüense a Costa Rica o de trabajadores guatemaltecos al sur de México. En la segunda mitad del siglo pasado sucedió lo mismo con el cultivo del algodón, que atrajo mano de obra

---

51 Publicación del BCIE, por Isaac Cohen pág. 38.

salvadoreña hacia Guatemala.<sup>52</sup> El caso del banano es especial, porque también motivó movimientos migratorios, pero no estacionarios. Así por ejemplo, trabajadores salvadoreños emigraron hacia plantaciones en el territorio fronterizo de Honduras, lo que resultó en desplazamientos permanentes y lo que, incluso, provocó la llamada “guerra del fútbol” que enfrentó por horas a estos dos países en 1969.<sup>53</sup>

Sin embargo, los movimientos migratorios centroamericanos como se conocen en la actualidad, se remontan a la “década perdida” de 1980, cuando éstos aumentaron en un ambiente de recesión provocada por problemas económicos, políticos y de seguridad. En esta época se registran los mayores desplazamientos de personas de la historia reciente, entre éstos, migrantes, pero hubo mucho más refugiados y desplazados internos, tal como lo reflejan las cifras del cuadro siguiente.

**Cuadro No. 4**  
**Número de refugiados en América Central**  
**por país de asilo, 1985-1999**

País	Inicio 1985	Inicio 1990*	Inicio 1993*	Inicio 1995*	Inicio 1999*
Belice	3,000	30,100	20,400	8,800	22,900
Costa Rica	16,800	278,600	114,400	24,600	22,900
El Salvador	..	20,300	19,900	200	20
Guatemala	70,000	223,000	222,900	4,700	730
Honduras	47,800	237,000	100,100	100	10
México	175,000	356,400	361,000	47,400	24,500
Nicaragua	18,500	16,230	14,500	300	470
Panamá	1,100	1,400	1,000	1,000	1,300
Total	332,200	1,163,030	854,200	87,100	72,830

Fuentes: Naciones Unidas (1998); ACNUR (varios), Populations of Concern to UNHCR: [www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch)

\* Incluye desplazados internos. Tomado de SELA, Secretaría Permanente, Las migraciones internacionales en América Latina y el Caribe, Edición No. 65 mayo-agosto 2002.

52 *Ibid*, pág. 39

53 <http://www.allcountries.com/printer.asp?idcount=86> , La guerra duró 100 horas y el argumento fue el mal trato a los migrantes salvadoreños en Honduras.

La violencia imperante en al menos tres países –Nicaragua, El Salvador y Guatemala– provocó los mayores desplazamientos de personas en calidad de refugiados en Costa Rica, Honduras y México, sin descartar otros vecinos. La magnitud del problema fue considerable, acaparando la atención mundial en la ONU, la que destacó al Alto Comisionado para Refugiados (ACNUR) para atenderlo. De igual manera, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), como se le conoce hoy, se instaló en el istmo e intensificó considerablemente sus actividades. Además de las representaciones nacionales, la OIM en la actualidad mantiene una oficina regional para el istmo, con sede en Costa Rica, que incluye atención a Belice, México y Panamá.

Entrelazadas con los movimientos de refugiados y desplazados internos de la época, se acentúan las corrientes de migrantes centroamericanos a Estados Unidos. Primero fueron nicaragüenses y salvadoreños y, luego, guatemaltecos y hondureños. En esa época, Estados Unidos otorgó por primera vez el estatus migratorio de protección temporal a centroamericanos que emigraban debido a la intensificación de la guerra.<sup>54</sup>

## **2. ¿SE INCREMENTARÁN LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL MARCO DEL TLCAUSA-RD?**

Luego de la prolongada crisis de 1980, llega a la región la nueva era democrática con la firma de Acuerdos de Paz en Nicaragua (1990), El Salvador (1992) y Guatemala (1996). Sin embargo, después de unos quince años de paz democrática, aún no se logran generar suficientes oportunidades de prosperidad y bienestar, lo que propicia entre la población pobre un interés por buscar en Estados Unidos las oportunidades que no existen a nivel local. Así, las migraciones originadas por violencia e inseguridad han pasado a ser motivadas

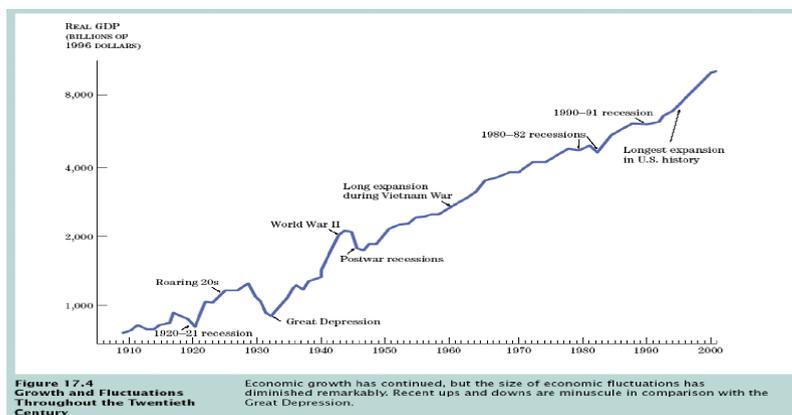
---

<sup>54</sup> Gente en Movimiento: Dinámica y Características de las Migraciones Internacionales en Centroamérica, OIM, Costa Rica 1999.

por la falta de empleo y por los salarios bajos, subproductos del magro desempeño económico en la mayoría de países.<sup>55</sup>

Actualmente, impulsan la migración en Centroamérica los factores siguientes: 1. La prosperidad, la falta de ésta y una combinación de ambas; 2. La prosperidad de Estados Unidos, que atraviesa por un largo período de expansión económica, tal como se aprecia en la gráfica siguiente<sup>56</sup>; 3. La ausencia o escasez de oportunidades en Centroamérica, aunque hayan desaparecido los problemas de violencia e inseguridad políticas, se hayan firmado los acuerdos de paz y se haya iniciado la nueva era democrática en la década de 1990.

**Gráfica No. 2**



Fuente: <http://college.hmco.com/> Chapter 17. Macroeconomics The Big Picture

La combinación de esas circunstancias es el fundamento de la nueva idiosincrasia del migrante regional, que busca en Estados Unidos el ideal para realizar sus sueños de prosperidad. Este país importa cantidades enormes de factores de producción, incluyendo mano de

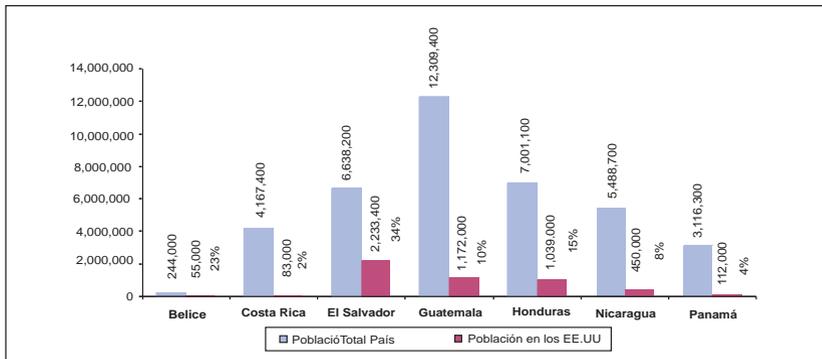
55 Ver Remesas hacia América Latina y el Caribe: Metas y Recomendaciones. BID, Fondo Multilateral de Inversiones, mayo 2004.

56 Ver <http://college.hmco.com/> Chapter 17. *Macroeconomics The Big Picture*.

obra de países vecinos, transformando a Centroamérica en región exportadora de mano de obra en las dos décadas pasadas. El fenómeno va aumentando porque los migrantes siguen encontrando los empleos que buscan, lo que en la práctica genera una relación de mutua dependencia entre economías que se complementan a través de la oferta y demanda de trabajo.

Durante los últimos 20 años, Centroamérica registró un proceso sostenido de migración a Estados Unidos. Muchos inmigrantes tienen residencia permanente y en algunos países representan porcentajes hasta de un tercio del total de la población, como en El Salvador o Belice, con cerca de la cuarta parte. Pero en Honduras, Guatemala y Nicaragua, éste oscila entre el 15% y el 8%, sumando entre los tres, más de dos millones de centroamericanos. En la gráfica siguiente, con cifras de la Oficina de Censos de Estados Unidos del año 2003, se presenta el cuadro completo de población total y migrantes residentes.

**Gráfica No. 3**  
**Centroamérica: Población Total y**  
**Población Migrante Residente en los Estados Unidos**  
**Periodo de referencia 2003**

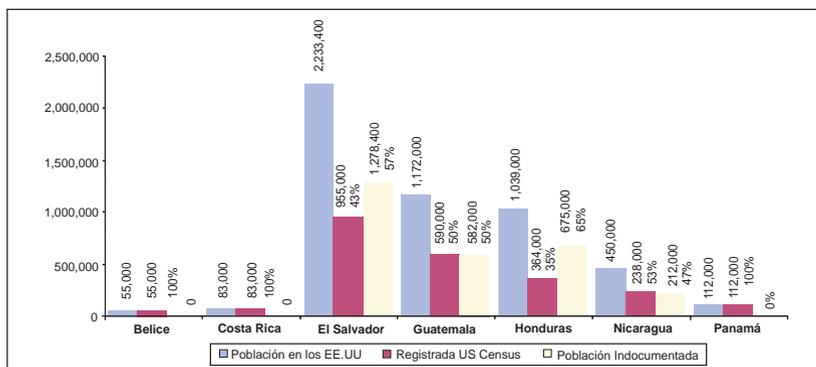


Fuente: US Census Bureau, más las estimaciones internas de la OIM sobre Población Indocumentada Residente en los Estados Unidos.

Es importante hacer notar que aproximadamente la mitad de los centroamericanos residentes en Estados Unidos no están documentados, encontrándose en situación de residencia irregular. Según estimaciones, hasta el año 2003, alrededor del 15% de la población centroamericana, con Belice y Panamá incluidos, residían en Estados Unidos. De ellos, la mitad se encuentra en situación irregular. En términos absolutos, de los aproximadamente 38 millones de habitantes de Centroamérica, hay poco más de 5 millones de residentes en Estados Unidos y de éstos, alrededor de 2.5 millones se encuentran sin documentar, provenientes de El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

Conforme se ha acentuado la nueva idiosincrasia migratoria en años recientes, van en aumento las tendencias de migración irregular a Estados Unidos, según se aprecia en la gráfica siguiente con cifras de la Oficina de Censos de Estados Unidos del año 2003 y estimaciones internas de la OIM sobre población de la región residente e indocumentada en este país.

**Gráfica No. 4**  
**Centroamérica: Población Residente en los Estados Unidos, por Registro Oficial y no Documentada**



Fuente: US Census Bureau más las estimaciones internas de la OIM sobre Población Indocumentada Residente en los Estados Unidos.

Antes de la década de 1970, en Centroamérica los movimientos internacionales de población tenían lugar entre países fronterizos, especialmente en áreas rurales, y respondían a requerimientos de mano de obra que imponían los cultivos de exportación. Se trataba, en consecuencia, de movimientos de carácter temporal. Este tipo de movimientos todavía se generan entre las áreas fronterizas de los países de la región.

En la década de 1970, se produjeron cambios notables en el tipo de migración internacional, en lo relativo a la dirección, volúmenes, intencionalidad de retorno y causas. Algunos de estos cambios se han mantenido y consolidado a lo largo de las últimas décadas. Durante la década de 1980, a las determinantes laborales de la migración tradicional se sumaron movimientos forzados y masivos como consecuencia de los conflictos armados. Estos movimientos fueron desapareciendo a medida que se implementaban Acuerdos de Paz en Nicaragua, El Salvador y Guatemala.

Antes que se agudizaran los conflictos armados en la región, comenzó a perfilarse un patrón de migración extrarregional que se incrementó ininterrumpidamente durante las últimas décadas, teniendo como principal destino a Estados Unidos. Hacia 1990, los centroamericanos residentes fuera de América Central representaban casi el 5% de la población total de la región. Esta participación se duplicó y más hacia el año 2003.

El fenómeno de los incrementos de migración de Nicaragua a Costa Rica se enmarca en un escenario regional en el que la migración entre países centroamericanos tiende a disminuir en las últimas décadas, dando lugar a un patrón de migración hacia otros países del mundo, en especial en Norteamérica. No obstante, Costa Rica, Belice y en menor medida Panamá, continúan siendo países receptores de migración en Centroamérica. En el año 2000, de los 3.8 millones de habitantes de Costa Rica, alrededor de 250,000 eran migrantes internacionales. El

impacto poblacional de la migración extranjera en el país había crecido entre 1973 y 1984, pasando de 2.5% a 3.7% en ese período.<sup>57</sup>

**Cuadro No. 5**  
**Costa Rica: Migrantes centroamericanos**  
**por país de nacimiento, 1973, 1984, 2000**

<b>País de nacimiento</b>	<b>1973</b>	<b>1984</b>	<b>2000</b>
Belice	---	246	104
El Salvador	1,390	8,748	8,714
Guatemala	709	1,431	1,996
Honduras	1,005	1,574	2,946
Nicaragua	23,347	45,918	226,374
Panamá	4,210	4,794	10,270
<b>Total</b>	<b>30,661</b>	<b>62,711</b>	<b>250,404</b>

Fuente: Inmigración y emigración en Centroamérica a inicio del siglo XXI. Serie Perfil de los Migrantes No. 1. SIEMCA/OIM, mayo 2004

## 2.1 El perfil migratorio centroamericano

Actualmente existe un perfil migratorio centroamericano gestado a partir de la década de 1980. Por cerca de diez años se da un “interregno” entre la transición de un modelo debilitado de crecimiento económico a otro nuevo que comienza a surgir paulatinamente. El nuevo modelo pasa a predominar en la década de 1990 con nuevas características, pero no termina de dar todos los resultados esperados de crecimiento económico y creación de empleo. En este contexto se ha perfilado el panorama migratorio actual, en donde resaltan patrones de semejanza entre países, que permite organizarlos para su análisis en tres grupos:

<sup>57</sup> Véase Movimientos Internacionales a través de las Fronteras Centroamericanas: Costa Rica OIM/ SIEMCA Serie Flujos Migratorios No. 2, mayo 2003.

Perfil 1. El Salvador y Honduras, ambos origen de importantes corrientes migratorias hacia Estados Unidos, en donde muchos nacionales comparten el privilegio del estatus de protección temporal (en inglés TPS, Temporary Protection Status). El TPS permite regularizar la situación migratoria a una importante cantidad de ellos, dándoles oportunidad de trabajar y movilizarse desde y hacia sus países originarios. En la actualidad, unos 248,282 salvadoreños son elegibles para reinscribirse en el programa TPS, extendido hasta el 9 de septiembre 2006; así como 81,875 hondureños, a quienes se les extendió el plazo hasta el 5 de julio 2006.<sup>58</sup> No obstante esta prerrogativa, en 2003 ambos tenían la mayoría de residentes indocumentados centroamericanos en Estados Unidos, que según estimaciones internas de OIM, son más de 1.2 millones de salvadoreños y más de 670,000 hondureños. Para estos dos países, Guatemala es primordialmente un país de paso, donde los migrantes no permanecen voluntariamente, salvo que sean obligados por circunstancias, como por ejemplo, el caso cada vez más frecuente de su deportación desde México, representándole a Guatemala un problema cada vez más difícil de manejar individualmente. Al igual que Guatemala, México es considerado un país de tránsito hacia Estados Unidos.

Sin bien los trabajadores migrantes originarios de Nicaragua también se benefician del TPS para permanecer legalmente en Estados Unidos, la cantidad de beneficiarios es relativamente menor (unas 4,309 personas, a quienes también se les extendió el plazo hasta el 5 de julio 2006),<sup>59</sup> sobre todo por las corrientes migratorias nicaragüenses mucho más importantes hacia Costa Rica.

Perfil 2. Comparado con los otros tres países, Nicaragua y Costa Rica aportan la menor cantidad de migrantes a Estados Unidos y tienen

---

<sup>58</sup> <http://uscis.gov/> Servicio de Migración y Ciudadanía, Departamento de Seguridad Nacional del Gobierno de Estados Unidos.

<sup>59</sup> *Ibid.*

una relación única que ha crecido en importancia mutua, en donde trabajadores provenientes de Nicaragua se vuelven casi indispensables en labores que los costarricenses no desean desempeñar, lo que supone, además, un volumen importante de remesas familiares que los trabajadores nicaragüenses envían a su país. El empleo de nicaragüenses en ciertas regiones y actividades agrícolas, tales como caña, café y banano, o en la construcción y servicios generales, ha permitido que un mayor número de trabajadores locales ocupen empleos nuevos, mejor remunerados y calificados, creados a partir de la década pasada y con la vigencia del nuevo modelo de desarrollo.

El incremento de la migración nicaragüense hacia Costa Rica se dio por primera vez en la década de 1980, por razones políticas y de seguridad, pero más tarde ha continuado creciendo irregularmente por razones económicas, debido a que la economía nicaragüense no genera suficiente dinamismo ni empleo. En Costa Rica existen programas de trabajadores visitantes o invitados, traídos legalmente desde Nicaragua para las cosechas agrícolas, lo que refleja una realidad del mercado laboral existente entre los dos países. En la práctica, ha evolucionado la idiosincrasia de búsqueda y encuentro sistemático de empleo entre trabajadores nicaragüenses y empleadores costarricenses, creando una dependencia mutua.

Perfil 3. Guatemala y México pueden presentarse juntos por la ubicación del país centroamericano como frontera sur del TLCAN, lo que en materia migratoria significa ser la primera línea de repercusiones por medidas migratorias concertadas entre los gobiernos del norte. El caso actual de las deportaciones masivas de migrantes irregulares centroamericanos desde México es un caso ejemplar. Estas deportaciones involucran a no más de la mitad de guatemaltecos, y la otra mitad está constituida por ciudadanos salvadoreños, hondureños y nicaragüenses, pero también por personas originarias de países fuera de la región. La situación se intensifica al grado de volverse inmanejable individualmente por las autoridades guatemaltecas, demandando soluciones compartidas

no sólo con México sino con los otros miembros del CA-4, en el marco de coordinación del Proceso Puebla.

Además, el perfil del migrante de ambos países tiene semejanzas en Estados Unidos, dado que Guatemala aporta cantidades crecientes de migrantes irregulares. Estimados actualmente en un total de 11 millones, según cifras oficiales del país receptor<sup>60</sup> y aunque casi la mitad mexicanos, hay también cada vez más centroamericanos clasificados como “OTMs” en la frontera mexicano-estadounidense. Asimismo, ninguno de los migrantes mexicanos y guatemaltecos se beneficia del estatus TPS, otorgado con carácter humanitario por Estados Unidos. Aunque el huracán *Mitch* de 1998 ocasionó los mismos daños a Guatemala, los migrantes de este país no recibieron un TPS. Guatemala y México comparten la categoría de países de paso por migrantes regionales y extrarregionales. En ambos países los migrantes irregulares no buscan quedarse, salvo que sean obligados por las circunstancias y mientras realizan planes para llegar al norte. Sin embargo, las medidas para reprimir la migración irregular en México, acordadas exclusivamente por los gobiernos de la zona norte, tienen serias repercusiones en la frontera sur de México con el país centroamericano.

Finalmente, debido a una larga tradición, trabajadores migrantes guatemaltecos han aportado mano de obra en actividades agrícolas del sur de México. En los Estados aledaños como Chiapas, cada año trabajadores temporales guatemaltecos van a levantar cosechas, como por ejemplo de café, desde departamentos fronterizos como San Marcos, Huehuetenango y Quetzaltenango.

Los efectos que tendrá el TLCAUSA-RD en las corrientes migratorias dependen de la intensidad con que el tratado provoque el crecimiento

---

60 Véase OCDE, sitio electrónico [www.oecd.org](http://www.oecd.org), perfil demográfico de Estados Unidos.

económico en Centroamérica. También dependerá de la incidencia que el crecimiento tenga en el desarrollo social. Si el tratado no encuentra un ambiente de competitividad propicio y tampoco forma parte de una estrategia deliberada para reducir la pobreza, no debe esperarse que haga mayor diferencia, incluyendo volverse un sustituto para la migración. Por otro lado, si, como se espera, la tendencia de crecimiento de la economía de Estados Unidos se mantiene, entonces continuará atrayendo importantes cantidades de mano de obra importada del país vecino, porque la brecha salarial puede tomar tiempo para cerrarse.

En otras palabras, la sola existencia del tratado, no podrá revertir o frenar de la noche a la mañana la migración hacia Estados Unidos, como fenómeno desarrollado durante los pasados 20 años por diferentes causas. Deben ponerse en marcha estrategias de desarrollo por el tiempo necesario hasta cambiar las circunstancias, de manera que la región deje de expulsar su mano de obra, hasta lograr que los que hoy se van prefieran permanecer y aspirar a una vida mejor en sus lugares de origen. El tratado podrá ser un instrumento importante para alcanzar el pleno empleo, pero los resultados esperados sólo llegarán como parte de un conjunto de medidas para reducir la pobreza y el hambre y para alcanzar el desarrollo.

Se estima que el tratado puede llegar a crear hasta más de 300,000 nuevos puestos de trabajo<sup>61</sup> y que puede aumentar en US\$5.3 mil millones el Producto Nacional Bruto (PNB) de la región, solamente con la eliminación mutua de aranceles a manufacturas y las barreras al comercio de servicios.<sup>62</sup> Sin embargo, esto puede no ser suficientemente efectivo y rápido para hacer la diferencia a corto plazo.

---

61 Cifra estimada en un estudio de la Universidad Michigan sobre efectos del TLCAUSA-RD en la región. Véase Washington Times, CAFTA Benefit and WTO, junio 9, 2005.

62 Ver <http://www.fordschool.umich.edu/rsie/workingpapers/Papers526-550> de la Universidad de Michigan.

En todo caso, sirve considerar algunas de las causales que hicieron fracasar el antiguo modelo de desarrollo en la región, tomando en cuenta que hasta ahora el nuevo modelo no logra marcar mayores diferencias luego de unos 15 años de vigencia. Éstas son las siguientes:

- El modelo antiguo, basado en la agroexportación y fortalecimiento de la integración económica centroamericana, como parte de una política de sustitución de importaciones, nunca generó niveles de crecimiento económico y empleo suficiente, que permitieran alcanzar el pleno uso de factores de producción (trabajo, tierra, capital y tecnología).
- Consecuencia de lo anterior, el modelo antiguo fue incapaz de reducir desigualdades sociales y combatir la pobreza, acomodando permanentemente altas tasas de desempleo.
- Con los embates que sufrió en diez años de la “década perdida”, su inoperancia se acentuó, haciéndose insostenible y obligando a la región a buscar alternativas con postulados diferentes.
- Durante la vigencia del modelo antiguo, la pobreza persistió y creció, al haber aumentado la brecha de la desigualdad por su carácter concentrador de oportunidades.
- Asimismo, éste no logró afectar a las mayorías, porque no generó ningún “derrame de beneficios” como única expectativa de cambio. Los gobiernos tampoco persiguieron deliberadamente la re-distribución de oportunidades, dándole bienestar y progreso a las mayorías.
- Salvo en Costa Rica, no hubo políticas públicas de desarrollo social y económico que acompañaran los motores de crecimiento de la agroexportación y la sustitución de importaciones basada en la integración regional.

- Ante estas condiciones, muchos centroamericanos se sintieron abandonados a su suerte, agotaron sus reservas de esperanza y decidieron migrar por razones económicas para asegurar a sus familias una vida mejor.<sup>63</sup>
- Al desencadenarse sistemáticamente la búsqueda de empleo y mejores salarios en el exterior, aumentaron las corrientes irregulares de trabajadores migrantes desde la región.
- El mundo tornado en “aldea global” derribó barreras comerciales y, con la explosión en las comunicaciones y el transporte, contribuyó al desarrollo de una nueva idiosincrasia del “salario-migrante” centroamericano, que es lo que correspondería revertir en adelante.

También puede ser útil señalar algunas causas por las que en Costa Rica el antiguo modelo de desarrollo tuvo mayores resultados y por las que el nuevo parece seguir esa tendencia en comparación con otros países de la región, como sigue:

- Costa Rica siempre ha sido el país de la región con tasas más bajas de desempleo,<sup>64</sup> porque tradicionalmente ha privilegiado políticas macroeconómicas de crecimiento económico frente a la estabilización.
- Desde la década de 1940, sostuvo políticas gubernamentales que fomentan el crecimiento económico paralelo al desarrollo social.
- Además, promovió el establecimiento de redes universales de seguridad social en salud y educación pública y programas generalizados de vivienda mínima para familias pobres.

---

63 <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant> Situación de los Trabajadores Migrantes en América Central, OIT.

64 <http://laborsta.ilo.org/> Sobre todo en relación a su vecino Nicaragua.

- Las políticas de desarrollo social democratizaron el uso de servicios básicos, asegurando el aprovechamiento generalizado de agua potable y saneamiento, electricidad, caminos vecinales y telecomunicaciones a nivel nacional, como instrumentos de solidaridad y apoyo al bienestar de familias de menor ingreso.
- Aunque no ha logrado erradicar la pobreza que afecta aproximadamente a un 20% de la población, logró reducir ésta a niveles históricamente inferiores que en los países vecinos.<sup>65</sup>
- El nuevo modelo de desarrollo ha generado nuevas fuentes de empleo, desde la década de 1990, al ser consolidado como principal atracción regional de inversión extranjera directa.
- Es un país receptor de migrantes, con desempeño económico suficiente para atraer mano de obra externa, sobre todo de Nicaragua.
- Las corrientes de trabajadores provenientes de Nicaragua proveen mano de obra en actividades productivas importantes, tales como la agricultura, construcción y servicios generales, porque los trabajadores costarricenses aspiran a ocupar nuevos puestos más calificados y mejor remunerados, surgidos dentro del nuevo modelo de desarrollo.
- Los nuevos empleos que exigen mejores calificaciones pueden ser ocupados por una mano de obra que sea producto del desarrollo social y la inversión en capital humano, efectuados por el país durante cerca de seis décadas.

---

65 Ver <http://devdata.worldbank.org/external/>

En las tablas siguientes, queda claro que durante los últimos años, el empleo de mano de obra siempre ha sido mayor en Costa Rica, sobre todo comparado con la vecina Nicaragua.

**Cuadro No. 6**  
**COSTA RICA:** Desempleo total <sup>1 2</sup>  
Fuente: Encuesta sobre mano de obra

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total	49,417	63,517	75,893	74,292	76,535	83,306	71,935	100,397	108,527	117,191
Hombres	28,721	39,124	45,311	43,455	40,556	45,597	41,162	55,750	61,621	65,966
Mujeres	20,696	24,393	30,582	30,837	35,969	37,709	30,773	44,647	46,906	51,225
Tasa total	4.2	5.2	6.2	5.7	5.6	6.0	5.2	6.1	6.4	6.7
Tasa hombres	3.5	4.6	5.3	4.9	4.4	4.9	4.4	5.2	5.6	5.8
Tasa mujeres	5.8	6.5	8.3	7.5	8.0	8.2	6.9	7.6	7.9	8.2

**Nota:** <sup>1</sup>Personas de 12 años y más de edad. <sup>2</sup>Julio de cada año.

Fuente: Laborsta, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Costa Rica.

**Cuadro No. 7**  
**NICARAGUA:** Desempleo total<sup>1</sup>  
Fuente: Estimaciones oficiales

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total	...	244.7	225.1	208.4	215.5	185.1	178.0	122.5	135.3	...
Hombres	...	162.3	149.2	138.2	142.9	122.8	118.0	77.3	84.0	...
Mujeres	...	82.4	75.9	70.2	72.6	62.3	60.0	45.2	51.3	...
Tasa total	...	16.9	14.9	13.3	13.3	10.9	9.8	11.3	12.2	...
Tasa hombres	...	15.9	14.0	12.6	8.8	...	...	...	...	...
Tasa mujeres	...	19.3	17.1	14.8	14.5	...	...	...	...	...

**Nota:** <sup>1</sup>Personas de 10 años y más de edad.

Fuente: Laborsta, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Nicaragua.

Habría que establecer el grado de interdependencia alcanzado entre estas dos economías, ya que puede ser muy amplio, evaluando efectos de la migración nicaragüense en varias actividades productivas de Costa Rica, frente a los costos más elevados de la mano de obra local. Además, el cambio de mentalidad costarricense en el nuevo modelo de desarrollo aspira a abandonar ventajas comparativas en mano de obra barata o atraer nuevas inversiones. Al mismo tiempo, está la oportunidad para miles de familias nicaragüenses en la recepción de remesas enviadas por trabajadores migrantes desde Costa Rica, estimadas en un promedio de US\$100 millones en los pasados cuatro años.<sup>66</sup> Como coloquialmente se dice entre especialistas de Costa Rica, "...actualmente los salarios ticos se fijan en Managua..."<sup>67</sup>

## 2.2 El telón de fondo de la migración irregular

En medio de una realidad en la que, *ceteris paribus*, las corrientes migratorias regionales podrían continuar con los rasgos y tendencias actuales, los países deberán encarar de todas formas su carácter irregular. Incluso si se inician esfuerzos de cambio gradual con nuevas estrategias de desarrollo, hay razones humanitarias, de seguridad y económicas suficientes para buscar sin demora, soluciones firmes y duraderas al problema, con la participación de gobiernos, sociedad civil y organismos de cooperación internacional.

Corresponde a los países centroamericanos, México y Estados Unidos aumentar sus esfuerzos de coordinación para administrar las migraciones irregulares con políticas económicas de oferta y demanda laborales, como parte de una realidad imposible de reprimir. Los esfuerzos deben ser graduales e implican estrategias para cambiar la

---

66 Véase noticias Dow Jones, 15 de febrero, 2005 "Envío de remesas de Costa Rica van a Nicaragua y Colombia, citado en el periódico *La República* de Costa Rica.

67 Conversación personal con un economista costarricense cuyo nombre no desea figurar.

opinión pública negativa en cada país, accionar proactivamente en el Congreso y afinar programas que funcionen en términos, plazos y condiciones acordadas de repatriación. Los programas deben apuntar claramente a la temporalidad de su vigencia, a su ajuste para responder en cantidades adecuadas a la oferta y demanda del mercado, y a una administración compartida en los países de origen, tránsito y destino de idas y retornos con sistemas informáticos y comunicaciones en tiempo real.

El principal objetivo de la estrategia debe ser separar el sesgo clandestino que rodea a la migración laboral irregular, para evitar el contrabando humano o de migrantes. Segundo, acentuar la prioridad del combate de actividades criminales por tráfico de personas, sustancias ilegales y armas, así como del terrorismo internacional; eliminando al mismo tiempo, las prácticas de abuso que sobre traficantes, autoridades y empleadores cometen en contra de los trabajadores migrantes, al predominar las medidas infructuosas de control represivo.<sup>68</sup> En tercer lugar, poner en marcha acciones diferenciadas para el tránsito por Centroamérica de migrantes irregulares extrarregionales, en estrecha colaboración y alianza con países del Caribe y del sur a través del Proceso de Lima.

La administración de las migraciones es un reto para gobiernos y sociedades vecinas integradas cada vez más y naturalmente por la globalización. Para que aporten sus máximos beneficios a los propios trabajadores migrantes y a los países de origen y destino, deben transformarse en procesos regulares, legales y ordenados. La migración que ocurre a través de canales regulares y medios legales, manejada efectivamente, puede contribuir a la prosperidad y a la seguridad de todos los países.<sup>69</sup>

---

68 <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant> Situación de los Trabajadores Migrantes en América Central, OIT.

69 <http://www.state.gov/g/prm/rls/43961.htm> Migration in the Age of Globalization.

En los países en vías de desarrollo la migración puede rendir mayores beneficios en la medida en que sus ventajas sean percibidas por los países receptores, en este caso Estados Unidos, de manera que cooperen en el diseño e implementación de reformas que permitan su sostenibilidad, tomando en consideración el impacto de la migración en los países desarrollados mismos y en los propios migrantes. Estas dos dimensiones son importantes, porque los efectos de la migración en países originarios y de destino dependen del grado de éxito de los propios migrantes. Existen los escenarios de equilibrio “ganar-ganar”, para que las tres partes involucradas se vean igualmente beneficiadas.<sup>70</sup>

Independientemente de las estrategias acordadas formalmente por los gobiernos involucrados, deberían abarcar lo siguiente:

- La profundización de sus relaciones económicas, comerciales y de inversión, a través del libre comercio, pactado tanto en el TLCAN como en el TLCAUSA-RD. El comercio y la migración pueden ser sustitutos, en la medida que menos barreras comerciales aumentan el comercio y disminuyen las diferencias entre salarios, reduciendo paulatinamente la migración.
- La reducción de los problemas de gobernabilidad involucrados en las migraciones, aumentando la cooperación para el desarrollo de capacidades institucionales de los propios gobiernos, pero sobre todo de los centroamericanos, con una mayor participación de organizaciones sociales especializadas, entre éstas, organizaciones de migrantes y apoyo de organismos de cooperación internacional. Los migrantes sufren el abuso y la explotación, pagando a intermediarios que los ayudan a cruzar las fronteras en forma irregular y pueden ser víctimas de restricciones impuestas como parte de los arreglos preparatorios para migrar .

---

70 International Migration, Knowledge for Change, The World Bank.

- El establecimiento de programas realistas de permisos temporales de trabajo o de trabajadores invitados para satisfacer la demanda laboral en los países de destino, que permitan a los trabajadores llegar de manera legal y ordenada a su destino, desempeñar sus tareas en el período acordado y luego retornar a sus países originarios al expirar el plazo pactado para la prestación de servicios. La tendencia actual es aún la del retorno y no-permanencia en el país destino, sobre todo entre trabajadores migrantes de países vecinos. Conviene permitirle a Centroamérica un seguimiento proactivo, con diálogo y diplomacia, de las iniciativas adoptadas por miembros del TLCAN, como por ejemplo la Sociedad para la Prosperidad y la Seguridad de América del Norte, establecida por los Presidentes de Estados Unidos, México y el Primer Ministro de Canadá, el 23 de marzo 2005, en Wacco, Texas.<sup>71</sup> De igual manera, el establecimiento de otras iniciativas del gobierno y del Congreso de Estados Unidos, como principal receptor regional, sobre reformas a las leyes migratorias bajo discusión, incluyendo la iniciativa del Presidente Bush lanzada el 07 de enero 2004, y las propuestas bicamerales en el Congreso, como la lanzada por los Senadores John McCain y Edward Kennedy, entre Senadores y Congresistas.<sup>72</sup>
- La creación del marco de seguridad jurídica y operacional que permita darle a los movimientos migratorios y a la estadía de los trabajadores migrantes temporales del istmo, la dignidad que

---

71 <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050323-2.html> Security and Prosperity Partnership of North America

72 “[http://mccain.senate.gov/index.cfm?fuseaction=Newscenter.ViewPressRelease&Content\\_id=1148](http://mccain.senate.gov/index.cfm?fuseaction=Newscenter.ViewPressRelease&Content_id=1148)” [http://mccain.senate.gov/index.cfm?fuseaction=Newscenter.-ViewPressRelease&Content\\_id=1148](http://mccain.senate.gov/index.cfm?fuseaction=Newscenter.-ViewPressRelease&Content_id=1148) Originalmente McCain: *The Border Security and Immigration Improvement Act*. Buscaba establecer dos programas nuevos de visa, una para trabajadores de corto plazo en Estados Unidos y otra para migrantes que viven indocumentados en Estados Unidos. Actualmente, como bipartisana y bicameral ha evolucionado en: *The Secure America and Orderly Immigration Act of 2005*, con el patrocinio de varios senadores y congresistas. Also *President Bush Proposes New Temporary Worker Program*, June 07, 2004

demandan como seres humanos que se trasladan voluntariamente para prestar servicios, eliminando el factor de clandestinidad que acarrea riesgos humanos en la travesía, en condiciones deficientes de seguridad y con contratos por salarios inferiores a lo normal. Además, la transformación de actitudes negativas en los países receptores y el apoyo de la opinión pública a políticas para reprimir los flujos migratorios que resultan infructuosos; y el lanzamiento urgente de planes intergubernamentales entre Estados Unidos, México y Centroamérica, para reemplazar la migración irregular con flujos normales y legales.<sup>73</sup>

- El aislamiento y administración separada de la migración irregular extrarregional que usa actualmente al istmo como corredor de paso hacia Estados Unidos, con instrumentos regulatorios distintos a los establecidos para los movimientos regionales, adoptados en concertación con otros gobiernos del sur de América y el Caribe, una vez operen los mecanismos para administrar y ordenar los flujos migratorios en la vecindad. De acuerdo con el informe de la OIM de 2005 sobre el estado de las migraciones internacionales, la región norte-centroamericana es actualmente y continuará siendo en el futuro cercano una de las más dinámicas del mundo en cuanto al desarrollo de las migraciones internacionales.<sup>74</sup>
- La erradicación focalizada del problema de gobernabilidad que representan las acciones criminales del tráfico de personas (moderna forma de esclavitud laboral y sexual) y de sustancias prohibidas como drogas y armas ilegales; y el terrorismo internacional que es la nueva amenaza a la seguridad nacional en sociedades libres, pacíficas y democráticas, y que se amparan actualmente en la clandestinidad e irregularidad de las corrientes migratorias de trabajadores.

---

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration.

### **3. ¿CUÁLES SERÁN LAS CARACTERÍSTICAS DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE MANO DE OBRA, LA MANO DE OBRA MÁS CALIFICADA?**

Dentro de los cambios producidos en la región por el nuevo modelo de desarrollo desde inicios de 1990, se encuentra una modernización económica inducida por los tres pilares de crecimiento: el libre comercio, la migración y las remesas familiares, cuyo denominador común es el combate al desempleo.

El libre comercio produce empleos locales mejor remunerados, que contribuyen a nivelar salarios entre regiones. El comercio y la migración pueden ser sustitutos en la medida que la reducción de aranceles aumente el nivel de comercio y reduzca paulatinamente las diferencias salariales entre el mercado local y el receptor de trabajadores migrantes, conduciendo eventualmente a una reducción en las corrientes migratorias.

Sin embargo, puede depender de las circunstancias de cada caso. Donde los costos de migrar son bajos, los aumentos en el comercio y las inversiones pueden reducir las corrientes migratorias, como podría ser entre Europa del este y oeste. Sin embargo, donde migrar tiene altos costos y existen estratos pobres de la población marginados de los beneficios, los mayores niveles de comercio e inversiones pueden afectar la composición de las migraciones, estimulando a trabajadores menos calificados y reteniendo la mano de obra calificada.<sup>75</sup>

La migración combate al desempleo de dos formas, al reducir el exceso de oferta de mano de obra local y aumentar las posibilidades de empleo entre trabajadores que se quedan; y permitiéndoles a los trabajadores

---

75 Migración Internacional, Knowledge for Change, Banco Mundial, 2003  
<http://econ.worldbank.org/external/default/main?theSitePK=491543&contentMDK=20292188&menuPK=499837&pagePK=64168182&piPK=64168060>

migrantes conseguir trabajo, aunque sea en mercados laborales lejanos de países receptores.<sup>76</sup>

Las remesas familiares que actúan como compensadores sociales, también atacan el desempleo de dos maneras. Cuando traen alivio económico para satisfacer necesidades de consumo inmediato, permiten a las familias adoptar otras medidas trascendentales, como por ejemplo, enviar a los hijos a la escuela. Estos niños escolares pasan a tener una vida normal, lejos del trabajo infantil y sientan las bases de su futuro laboral. Al reducirse la oferta de mano de obra infantil, aumentan en el corto plazo las probabilidades de empleo de adultos en el mercado local y mejoran los niveles salariales. En el largo plazo, por otro lado, los niños mejor educados se disponen a ocupar, como adultos, empleos más calificados y mejor remunerados, es decir, justamente el tipo de empleos que genera la modernización provocada por el libre comercio.

### **3.1 El libre comercio y los frutos de la modernización**

El libre comercio ha dado frutos en la región desde la década de 1990, con la creación de cientos de miles de nuevos empleos. Las nuevas plazas han implicado mayores calificaciones de la mano de obra y el desarrollo de actividades económicas especializadas. En manufacturas, destacan las industrias del vestuario y textiles, que han tornado a cientos de miles de costureras artesanales en trabajadoras industriales que compiten en el mercado mundial de producción de ropa para exportación.

En el sector agrícola, muchos pequeños productores han reemplazado la antigua agricultura de subsistencia de siembra de maíz para

---

<sup>76</sup> Existe poco desempleo entre los trabajadores migrantes en Estados Unidos, tanto hombres como mujeres. Ver Migración y migración en Centroamérica a inicio del siglo XXI. Serie Perfil de los Migrantes No. 1. SIEMCA/OIM, mayo 2004.

autoconsumo, con la producción de exportaciones especializadas de productos no tradicionales frescos o procesados, tales como arveja china y otras hortalizas, especias y frutas, como productos que tienen mejores precios en el mercado mundial. Estos son nuevos pequeños empresarios que se han modernizado, alejándose a la vez de la extrema pobreza, con una acumulación necesaria para prosperar y darle a sus familias bienestar social y económico inimaginables bajo su anterior esquema de sobrevivencia.

También están los casos emblemáticos de pequeños y medianos agricultores dedicados a la producción y exportación de frutas, tales como piña y naranja, que han desplazado los cultivos tradicionales o la ganadería extensiva de producción ineficiente. Los nuevos productos de exportación con mayor futuro en mercados externos, rentables y de mejores precios, han ocasionado efectos de demostración suficientes para que un número cada vez mayor de campesinos se conviertan en verdaderos empresarios agrícolas, lejos de la protección o de los precios de garantía y las ayudas internas gubernamentales.

La modernización económica ha llegado también hasta los productos tradicionales de exportación, como por ejemplo el café, obligados a ser más eficientes para sobrevivir ante las bajas de precios. Renovando sus cultivos con variedades especializadas y cultivadas por encima de los 1,000 metros sobre el nivel del mar, los nuevos productores han sido premiados en el mercado internacional con mejores precios por quintal. Otros han utilizado métodos nuevos y más sofisticados de producción, respondiendo a la demanda por productos orgánicos en mercados competitivos y apreciados. Entre los sectores agrícolas centroamericanos más tradicionales principian a darse cambios en los mercados de mano de obra local, donde ya no es fácil encontrar trabajadores para levantar las cosechas de exportación. En algunos casos, los trabajadores no se emplean por salarios bajos y en otros simplemente no están porque migraron al mercado de trabajo en Estados Unidos.

Algunas reducciones locales en la oferta de mano de obra alcanzan de igual manera a sectores modernos de la economía, tales como la industria y los servicios, donde cada vez son más frecuentes los casos de empleados que abandonan empleos formales que cotizan seguro social, reciben prestaciones y pagan salarios superiores al mínimo, para migrar a Estados Unidos. Se trata de los trabajadores más emprendedores, porque tienen mayores expectativas y buscan los empleos mejor remunerados que no encuentran localmente. Sería entre estos trabajadores migrantes donde se encontrarían los candidatos a permanecer, abandonando la alternativa de irse, si sus expectativas pudieran satisfacerse localmente.

Los cambios perceptibles en la región desde los pasados 15 años, con la vigencia del nuevo modelo de desarrollo, sin embargo, no son suficientemente significativos para marcar una diferencia real respecto al modelo antiguo. Hasta ahora no se ha establecido una conexión entre los beneficios del libre comercio, las corrientes de migración y las remesas familiares, y entre los tres juntos en un esquema de desarrollo social, para reducir la pobreza, el hambre y la marginalidad, creando oportunidades suficientes de progreso económico y bienestar general. En otras palabras, no existe aún la estrategia completa, porque no se ha concebido como tal, y las piezas económicas del modelo están sueltas y sin conexión (libre comercio, migración y remesas). Para que el nuevo modelo funcione deberán ponerse en marcha los planes de desarrollo social y económico simultáneo.

### **3.2 La nueva idiosincrasia del “salario-migrante”**

Entre las características del nuevo modelo de desarrollo se encuentra la mayor apertura económica y la consolidación de Centroamérica como región exportadora de mano de obra hacia Estados Unidos. Ello ha resultado en unos cinco millones de personas que han migrado a ese país, la mitad de ellos en situación irregular y para trabajar en empleos menos calificados y peor remunerados. Aun así, son mejor

recompensados que en sus países de origen, con la brecha salarial entre Estados Unidos y Centroamérica como uno de los principales factores que impulsan la movilidad laboral al norte.

Entre los factores que estimulan la búsqueda y encuentro de empleo en Estados Unidos se encuentra el sistema de economía subterránea que prevalece en ese país para contratar trabajadores migrantes en situación irregular, por tiempo determinado o tarea y con remuneraciones frecuentes y por cortos períodos de tiempo. Estos trabajadores migrantes son en la práctica invisibles al sistema legal de Estados Unidos, viviendo en la clandestinidad y evadiendo las autoridades. Sin embargo, son precisamente estas circunstancias subterráneas las que pueden permitirles su ingreso relativamente fácil al mercado laboral, aunque contratados en condiciones adversas y con salarios inferiores a lo normal. No obstante, sus ingresos pueden aumentar en una proporción de diez a uno, tomando en cuenta la brecha salarial entre regiones.<sup>77</sup>

¿Qué factores deberán prevalecer en Centroamérica para revertir o contener las tendencias de migración irregular a Estados Unidos, que se han desarrollado en los pasados 20 años, aproximadamente? Ésta es una pregunta cuya respuesta no será rápida, tomando en cuenta las circunstancias de factores demográficos, tales como el crecimiento vegetativo de la población económicamente activa en ambas regiones; los altos niveles de pobreza y hambre tolerados tradicionalmente en Centroamérica; la inflación como el peor impuesto a los salarios; la capacidad de recuperación económica y desarrollo social de los países de origen; y la prosperidad de Estados Unidos que rebasa con su dinamismo la de todas las regiones desarrolladas, sin excepción. Éstos y otros factores se combinan para hacer de Centro y Norteamérica una de las regiones más dinámicas para el crecimiento de la migración internacional.

---

77 <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=204>México: Un Difícil Cruce de Caminos, por Francisco Alba, El Colegio de México, julio 2002.

El TLCAUSA-RD debe servir de marco de referencia para facilitar un nuevo diálogo y entendimientos entre las partes para atender sus preocupaciones mutuas sobre la migración internacional. Con los mayores vínculos previstos se abren nuevas posibilidades y alternativas de solución. Los intercambios de información, la coordinación institucional y de acciones de cooperación contempladas en el capítulo laboral del tratado, son el punto de partida intergubernamental para alcanzar los niveles de eficacia deseados en la protección consular, e incluso para ampliar formas de cooperación fronteriza y aduanera.

En la práctica, deben contemplarse a la mayor brevedad, propuestas dentro del TLCAUSA-RD para renovar, reformar o profundizar el marco regulatorio, incorporando políticas activas de mercados de trabajo, infraestructura, mejoramiento del capital humano, reducción de las asimetrías regionales y metas de cohesión social, como nuevas esferas de cooperación y acción política conjunta entre los estados contratantes. Para Centroamérica el tema migratorio es de una enorme importancia, porque solamente en las remesas familiares ha cobrado una relevancia nacional. En este sentido, la región comparte la importancia del tema con toda América Latina y el Caribe, según se aprecia en el mapa de la página siguiente.

### **3.3 El fenómeno de las remesas**

El fenómeno de las remesas es producto de la globalización económica y consecuencia de la migración de trabajadores a sociedades desarrolladas, y del envío del fruto de su trabajo a sus familias en los países de origen. Se trata de un mercado laboral internacional, con movimientos de personas hacia el norte, en búsqueda de trabajo, y de flujos financieros enviados hacia el sur, producto de sus salarios.

En América Latina y el Caribe estos movimientos se han vuelto más importantes que en otras partes, porque la región padece problemas como aumentos en los niveles de desempleo, disminución en los

### Mapa No. 1

#### Cantidades de remesas familiares enviadas desde Estados Unidos a algunos países de América Latina en 2004 (en US\$)



Fuente: BID

ingresos y flujos de capital cada vez más reducidos. Como resultado, los trabajadores de la región se ven obligados a buscar mejores oportunidades para ellos y sus familias, fuera de sus países. De esta manera, hay migrantes bolivianos en Argentina, nicaragüenses en Costa Rica, guatemaltecos en México, haitianos en República Dominicana. Pero, entre todos los países de la región, principalmente en Estados Unidos.<sup>78</sup>

78 Fondo Multilateral de Inversiones, BID, cluster de proyectos, Las remesas como instrumento de desarrollo. Sitio electrónico [www.iadb.org](http://www.iadb.org)

A manera de comparación, en 2003 las remesas enviadas a América Latina y el Caribe alcanzaron la suma de US\$38.000 millones, monto que supera el total de las inversiones extranjeras directas (IED), más la ayuda oficial al desarrollo (AOD) en la región. La región Latinoamericana y del Caribe ocupan actualmente el primer lugar como destino y por cantidad de remesas enviadas a escala mundial. Estos flujos superan de manera considerable los ingresos por turismo, suponen al menos un 10% del PIB en seis países y prácticamente en todos los casos sobrepasan el mayor producto de exportación.<sup>79</sup>

En 2004, las remesas enviadas a la región latinoamericana y del Caribe han llegado al monto de US\$45,000 millones, en su mayoría provenientes de Estados Unidos (US\$34,000 millones), de las cuales US\$10,000 millones fueron para Centroamérica y República Dominicana, alrededor de una cuarta parte del valor total del comercio exterior de los seis países con Estados Unidos. Sin embargo, es importante señalar que el fenómeno es mundial, porque involucra la globalización de los mercados de trabajo, con unos 125 millones de trabajadores migrantes, que benefician a unos 500 millones de personas con el envío de sus remesas familiares.<sup>80</sup>

En el mapa de la página siguiente, se constatan los Estados de Estados Unidos, desde donde salen las remesas familiares hacia los diferentes puntos de América Latina y el Caribe.

---

79 Ibid.

80 <http://www.iadb.org/mif/v2/remittances.html> Fondo Multilateral de Inversiones, BID: Remittances 2004 Transforming Labor Markets and Promoting Financial Democracy Washington, D.C. March 2005



irregulares en Estados Unidos retorna a sus países y comunidades de origen en Centroamérica e incluso en México.<sup>81</sup>

Esta característica de migración circular de los llamados migrantes “OTMs” centroamericanos, favorecería la adopción de programas de trabajadores visitantes o temporales que han sido propuestos para ordenar y regular la migración de trabajadores hacia Estados Unidos, otorgando permisos temporales para hacer coincidir la oferta y demanda entre trabajadores y empleadores, condicionando a los trabajadores a retornar a los países de origen una vez haya expirado su vigencia.<sup>82</sup>

No pueden dejar de mencionarse algunos hechos negativos que pueden resultar del proceso circular de migraciones irregulares y que acentúa la necesidad de ser atendido como problema prioritario entre todos los países. Se trata de personas jóvenes originarias de El Salvador, Honduras y Guatemala que al migrar en forma irregular y constante entre Estados Unidos y los países centroamericanos, han sido sujetos de transferencias de “tecnología perversa” o transmisión de conocimientos indeseables, amparados en la clandestinidad e ilegalidad. Esta situación ha desembocado en el funcionamiento de organizaciones de delincuentes juveniles que cometen fechorías sistemáticamente en países de origen, tránsito y destino, y que actualmente representan un verdadero reto para la seguridad, sobre todo de los países de la región.<sup>83</sup>

---

81 Véase <http://www.oim.org.gt/Home.htm> el caso de migrantes guatemaltecos en Encuesta sobre Impacto de Remesas Familiares en los Hogares Guatemaltecos, año 2004, OIM, Cuadernos de Trabajo sobre Migración No. 19. También Hispanic Immigrants Threaten the American Way of Life, by Samuel Huntington en la revista Foreign Policy de marzo-abril 2004.

82 Véase la iniciativa del presidente Bush sobre migración internacional del 7 de enero 2004.

83 Este tema ya es objeto de trato al más alto nivel político centroamericano, que busca enfrentarlo con enfoques que privilegian su represión como terrorismo y otros que lo ven antes como problema de delincuencia común, según evidencia la última reunión cumbre de presidentes centroamericanos celebrada en Tegucigalpa, Honduras en junio 2004.

Sin embargo, los aportes de la migración laboral para los países centroamericanos son abrumadoramente positivos, como por ejemplo los siguientes:

- Las remesas familiares, principal resultado del esfuerzo de los trabajadores migrantes, de beneficio para la macro y microeconomía de los países precursores y también receptores, como lo demuestran estudios recientes.<sup>84</sup>
- La democratización financiera del dólar, que pasa de la escasez a la abundancia al volverlo disponible para cientos de miles de familias receptoras de remesas del exterior, contrario a la antigua y escasa tenencia asociada con pocos productos tradicionales de agroexportación.
- El fortalecimiento de las cuentas nacionales en los países receptores de remesas del exterior, con efectos en la balanza de pagos y la estabilidad monetaria, justamente de donde están saliendo actualmente los dólares adicionales para pagar la abultada factura petrolera.
- El efecto de compensación social que produce beneficios inmediatos al satisfacer necesidades mínimas de consumo, justamente entre las familias más pobres, en los países receptores de remesas.
- El surgimiento de nuevos consumidores entre personas pobres de países receptores de remesas, que aumentan su disponibilidad de gasto y estimulan los mercados locales.
- El combate inmediato a la pobreza y pobreza extrema, implícito en la disponibilidad de ingresos frescos por remesas familiares,

---

84 Véase World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration, OIM.

como contribución privada de la propia sociedad civil en su beneficio, sin depender y ameritar la intervención del Estado, salvo para abaratar su envío.

- El respiro que significa la recepción de remesas en las familias pobres, que dejan de valorar el trabajo infantil y envían a sus hijos a la escuela, permitiéndoles jugar, como es lo normal en la etapa de la niñez.<sup>85</sup>
- El combate a las altas tasas de desempleo local, implícito en el acto de emigrar y sustentado en la iniciativa privada de trabajadores más emprendedores; y las mayores posibilidades de emplearse que resultan para quienes se quedan, una vez reducida la oferta de trabajo.
- El mejoramiento de destrezas y habilidades entre trabajadores que migran, al absorber nuevas tecnologías y conocimientos que eventualmente traen al retornar a países y comunidades de origen.
- El beneficio para la economía de Estados Unidos, con la disponibilidad de mano de obra de los migrantes que llegan desde la vecindad, a ocupar actividades agrícolas, servicios generales y de construcción, con salarios menores que dan mayor sentido económico a negocios y consumidores, ayudando a mantener controlada la inflación.
- El beneficio demográfico para Estados Unidos por el reaprovisionamiento de mano de obra joven, a través de migrantes de países vecinos que evitan problemas de escasez, por envejecimiento de la población en las economías desarrolladas y disminuciones en los aportes al sistema de seguridad social.

---

85 El trabajo infantil como práctica generalizada también existe amparado en la indiferencia de otros, que a sabiendas que esta situación no debería existir, lo justifican como... "...algo normal, que forma parte de la idiosincrasia de los centroamericanos"; .. pues "...ellos preferirían ir a sacar las tareas agrícolas con todo y sus familias, incluyendo mujeres con infantes en la espalda, y otros menores que también ayudan...", como coloquialmente uno descubre hablando en algunos países de la región.

- El impulso a la transformación de la idiosincrasia negativa presente por tradición entre familias pobres centroamericanas, que como resultado de la migración experimenta mejoras económicas, sociológicas y culturales, indispensables para reducir en realidad la pobreza y encarar el futuro con una vida mejor.

#### **4. ¿QUÉ POLÍTICAS COMPLEMENTARIAS DEBEN DISEÑAR Y APLICAR LOS ESTADOS, PARA ORDENAR LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL MARCO DEL TLCAUSA-RD?**

En la nueva etapa iniciada con la década de 1990, las sociedades centroamericanas tienen dos ventajas importantes para aprovechar: 1. Un nuevo modelo de desarrollo perfilado con tres motores de crecimiento establecidos, y 2. Los consensos necesarios para disminuir la pobreza y el hambre a la mitad, para el año 2015, acordados con todos los gobiernos del mundo en 2002, como Objetivos de Desarrollo del Milenio o Metas de Desarrollo del Milenio, en reunión de la ONU en México.<sup>86</sup>

Con las metas sociales consensuadas, los gobiernos pueden combatir la pobreza y el hambre, con la ventaja de contar con factores económicos complementarios, tales como el libre comercio que se profundizará con la vigencia del TLCAUSA-RD, dándole a empresas y negocios espacios adicionales para sus actividades económicas; los aportes de la sociedad civil a través de los trabajadores migrantes y sus envíos de remesas familiares, que resultan en un combate de hecho a la pobreza, mejorando el empleo de mano de obra y creando nuevos consumidores para estimular la economía interna.

---

<sup>86</sup> <http://www.un-ngls.org/MDG/Basics.htm> Naciones Unidas, Metas de Desarrollo del Milenio.

Al conjugar todos estos factores de esfuerzo público y privado, nacionales e internacionales en cada país, el nuevo modelo de desarrollo puede cobrar vida en los siguientes diez años, alcanzando con éxito las Metas de Desarrollo del Milenio en 2015. Se trata de permitir al libre comercio, las corrientes migratorias y las remesas familiares una articulación y reforzamiento mutuo para optimizar sus resultados. De lo contrario, quedarán sueltos, como hasta ahora, sin ser aprovechados como instrumentos de desarrollo.

Medidas complementarias permitirán potenciar los beneficios en cada caso y asegurar su sostenibilidad. El libre comercio debe darse en condiciones de competitividad; las remesas familiares deben fluir como corrientes financieras privadas de compensación social, sin tratar de manipular su carácter descentralizado, familiar y local, aunque complementando las condiciones para el desarrollo local con gasto público. Los procesos migratorios de trabajadores, por su parte, deben pasar a ser administrados regularmente, para extraer todo su potencial en beneficio de los propios migrantes y de los países de origen y destino. Debe eliminarse su carácter clandestino, que arrastra problemas humanitarios y de seguridad ya conocidos.

La región del centro y norte de América es a nivel mundial una de las más dinámicas en cuanto al crecimiento de las corrientes de migración internacional. Ésta es una condición esencial que obliga darle trato prioritario con esfuerzos sistemáticos a nivel global, regional y local. A nivel global, la región debe dar seguimiento al tema y preparar sus aportes para la participación en foros de discusión más importantes, como en la propia OIM, que es la organización especializada por excelencia; la ONU en general, que contempla un foro internacional en 2006 sobre “Migración Internacional y Desarrollo”; y en la OMC como foro especializado en las negociaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) desde 1995, donde se discute el llamado modo cuatro (IV), que contempla la prestación de servicios a través de la presencia de personas físicas.

En este último caso, si bien es cierto que el modo cuatro (IV) dentro del AGCS no fue creado como un acuerdo sobre migración laboral y tampoco fue establecido en relación directa con las políticas, prácticas y mecanismos que emplean los Estados para la administración directa de los movimientos de trabajadores migrantes, todos estos aspectos forman parte del contexto en el que se lleva a cabo la implementación de este modo de prestación de servicios en la OMC o bien pueden representarlo en futuras negociaciones. Así, resulta relevante dar seguimiento al tema por parte de países interesados en adelantar políticas, prácticas y mecanismos de administración de la migración laboral, como es la región de centro y norte de América.

Una rápida revisión del tema a nivel de la OMC refleja su complejidad al constatar las diferentes posiciones y expectativas planteadas por los países de origen y destino de migraciones laborales.

Para los países receptores o de destino, el interés en el modo cuatro (IV) descansa en la necesidad de abastecer la demanda de trabajadores calificados, con determinadas destrezas y habilidades; así como la necesidad de las empresas multinacionales por movilizar ágilmente alrededor del mundo su personal, generalmente profesional y técnico, para atender problemas y situaciones sobre la marcha; o bien, el traslado de equipos completos de trabajo especializado, en forma de transferencias de personal intracorporativas.<sup>87</sup> Igualmente, la intención de movilizar ejecutivos como visitantes de negocios, para la promoción más amplia del comercio e inversiones. En otros casos, el modo cuatro (IV) puede ser visto en los países desarrollados como vehículo para brindarle a los servicios domésticos, acceso a otros servicios de clase mundial, mediante contrataciones como proveedores de servicios.

---

87 IOM/World Bank/WTO, Trade and Migration Seminar, Geneva 4-5 October 2004, BACKGROUND PAPER.

Desde otra perspectiva, los intereses de negociación en el modo cuatro (IV) de países que originan migraciones laborales, están principalmente en darle al exceso de oferta laboral en sus países, acceso a oportunidades de empleo en el exterior por canales autorizados, para la adquisición de destrezas y habilidades por parte de éstos, o bien de recursos deficitarios en la economía local, mediante el empleo temporal de sus trabajadores en el exterior y el envío de remesas familiares. De igual manera, interesa la existencia de derechos que garanticen el bienestar de sus connacionales en el exterior.

La región de Centro y Norteamérica puede ganar mucho y, a la vez, puede hacer contribuciones importantes para las negociaciones en la OMC del modo cuatro (IV), porque incluye prácticamente todos los componentes que permiten enfocar con una perspectiva más amplia el tema, tomando en cuenta, por un lado, los mecanismos de coordinación subregionales y regionales existentes, tales como la OCAM y la CRM; y los tratados de libre comercio vigentes, tales como el TLCAUSA-RD y el TLCAN. Por otro lado, puede ser sujeto activo y pasivo de las más variadas corrientes migratorias, como una de las regiones más dinámicas del mundo. Asimismo, cuenta actualmente con diversas propuestas de solución bajo estudio, para normar las corrientes irregulares de migración a nivel regional.

Finalmente, es importante indicar que, tras realizar consultas con la OMC, la OIM tiene previsto el establecimiento de una base de datos sobre el modo cuatro (IV), relativa a los movimientos temporeros. Se trata de un compendio de leyes, reglamentos y procedimientos nacionales que norman la entrada y permanencia de proveedores de servicios internacionales. El compendio formará parte de la nueva base de Derecho Internacional sobre Migración.

En cuanto a las Metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015, es importante hacer un recuento de los compromisos adquiridos por los gobiernos de todo el mundo y que incluyen los siguientes:

- Reducir los niveles de pobreza y hambre al menos a la mitad;
- Alcanzar la educación primaria universal;
- Reducir la mortandad materno infantil;
- Combatir la malaria, la tuberculosis y el SIDA;
- Reducir a la mitad la cantidad de personas que carecen de agua potable y saneamiento;
- Asegurar el manejo sostenible del ambiente y los recursos naturales;
- Impulsar la apertura comercial y financiera;
- Aumentar la asistencia oficial al desarrollo (AOD) a un 0.7 % del producto interno bruto, por parte de los países desarrollados.<sup>88</sup>

Para alcanzar las metas anteriores, los jefes de Estado y de gobierno acordaron los siguientes medios básicos:

- Tasas mínimas de crecimiento del Producto Nacional Bruto (PNB) de un 5% al año.
- Invertir en la salud y educación del ser humano;
- Llevar a cabo las reformas agraria y fiscal, de gobernabilidad y transparencia.<sup>89</sup>

De acuerdo con estudios recientes de la CEPAL, en los últimos cinco años América Latina y el Caribe han seguido avanzando en combatir el hambre, mejorar la equidad de género en la educación, incrementar el acceso al agua potable y reducir la mortalidad infantil. Sin embargo, la región continúa rezagada en el cumplimiento de algunas de las Metas del Milenio, tales como reducir la pobreza extrema a la mitad, universalizar la educación primaria y revertir el deterioro del medio ambiente.

---

88 *Ibid.*

89 *Ibid.*

La pobreza extrema sigue siendo muy elevada: 222 millones de latinoamericanos y caribeños son pobres, de los que 96 millones viven en la indigencia, lo que equivale al 18.6% de la población. Sólo Chile ha reducido a la mitad la pobreza extrema y las mediciones indican que, de continuar el avance de los últimos años, la meta probablemente se logre en Brasil, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay. Sin embargo, en los países restantes el avance fue escaso o hubo retrocesos.

La región está en vías de cumplir la meta sobre reducción del hambre, ya que en 15 de 24 países disminuyó la subnutrición. También se espera que la desnutrición infantil (niños con peso inferior al normal) se reduzca a la mitad para 2015. Pero es preocupante que los países más pobres, donde la población tiene más problemas para acceder a los alimentos, sean precisamente los que avanzan poco.

En educación primaria se ha seguido avanzando y las tasas de matrícula son superiores al 93%. El adelanto fue mayor en países de desarrollo intermedio, tales como Brasil y México, que tienen tasas del 95%. Pero de mantenerse la tendencia de la deserción escolar temprana, un 6% de los niños no habrá completado su educación primaria en 2015, lo que impedirá la universalización de la enseñanza básica.

La región no presenta, como otras regiones en desarrollo, desigualdad de género en la educación. Con excepción de Bolivia, Guatemala y Perú, los países alcanzaron esta meta e incluso, más mujeres que hombres terminan la primaria y continúan estudios de secundaria y universitarios. Sin embargo, los ingresos laborales de las mujeres son hasta entre el 30% y el 40% más bajos que los de los hombres; además, persisten dificultades como la violencia familiar, y aún no hay suficiente representación femenina en los parlamentos.

La mortalidad entre menores de cinco años se redujo de 56 a 33, y la mortalidad infantil (menores de un año) disminuyó de 43 a 25 muertes

por cada mil niños nacidos vivos entre 1990 y 2003, por lo que la región está en trayectoria de cumplimiento de ambas metas.

En América Latina y el Caribe, 2,4 millones de personas padecían el VIH/SIDA el año pasado y ese número aumentó en 200,000 entre 2000 y 2004. Brasil, por su cuantiosa población, registra el 28% de estos casos, pero es también el único país que ha puesto un claro freno a la epidemia.

Los indicadores muestran un serio deterioro ambiental en la región y pocas probabilidades de cumplir con las metas. Resulta particularmente alarmante la pérdida de bosque y de la biodiversidad, la contaminación del aire y el crecimiento de los tugurios en las ciudades.

Sin embargo, será posible alcanzar la Meta del Milenio en cobertura de agua potable urbana en la mayoría de los países, aunque la situación es menos promisoriosa en cuanto al saneamiento. La meta de saneamiento urbano ha sido alcanzada en los países del Caribe, pero están rezagados Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Haití y Perú, con coberturas inferiores al 60%.

Otro objetivo en el cual no se han logrado avances se refiere a la ayuda que los países industrializados comprometieron transferir a los países en desarrollo: el 0.7% de su Producto Interno Bruto (PIB), llegando actualmente apenas a sólo el 0.25%. Por otro lado, una compleja trama de barreras impide las exportaciones de la región a los países más desarrollados.

La ONU sostiene que para reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre para el 2015 en la región, se requiere un crecimiento económico sostenido anual a tasas diferentes para cada país, pero que en promedio debiera ser del 2,9% por habitante en la próxima década. Sin embargo, los países más pobres que han progresado menos en los últimos 14 años requieren una tasa promedio anual del 4,4% por habitante.

Para alcanzar las Metas del Milenio, los países de América Latina y el Caribe deben hacer un gran esfuerzo interno, que incluye un pacto fiscal que asegure eficiencia en el uso de los recursos del Estado, transparencia, rendición de cuentas, reglas claras y mayor disponibilidad de recursos para que el fisco pueda cumplir con las prioridades del desarrollo. Aun así, hará falta elevar la ayuda oficial para el desarrollo en los países más pobres, como Bolivia, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Surinam. La ONU tiene previsto realizar una reunión mundial en su sede de Nueva York en septiembre próximo, para presentar un informe global sobre el avance de las Metas del Milenio. Este informe interagencial, coordinado por la CEPAL, es una contribución para estos debates.<sup>90</sup>

---

90 United Nations, Investing in Development: A Practical Plan de Achieve the Millenium Development Goals, New York 2005



## V. Conclusiones y recomendaciones

1. Desde hace unos quince años, de 1990 a la fecha, aproximadamente, se percibe la existencia de un nuevo modelo de desarrollo en Centroamérica con tres pilares de crecimiento económico: el libre comercio, la migración y las remesas familiares. Para que el nuevo modelo funcione alcanzando objetivos de desarrollo, sus tres pilares económicos deben complementarse con estrategias deliberadas de desarrollo social, partiendo del combate a la pobreza y el hambre que todavía padecen millones de centroamericanos.
2. Hasta fines de la década de 1970, un modelo diferente de desarrollo funcionó en Centroamérica, con motores de crecimiento distintos: la promoción de agroexportaciones tradicionales, sustitución de importaciones y promoción de la integración económica centroamericana. El modelo antiguo se agotó durante la década de 1980, cuando la región atravesó por una crisis de diez años provocada por causas económicas y políticas, entre éstas, los altos precios del petróleo y la “guerra fría”, con su secuela de violencia e inseguridad. En el proceso de búsqueda de soluciones para abandonar la crisis, surgió el nuevo modelo de desarrollo al iniciar la década de 1990.
3. El modelo antiguo no logró un funcionamiento correcto porque el crecimiento económico no condujo a erradicar la pobreza y la marginalidad de las mayorías de población. Tampoco contó con estrategias expresas para alcanzar el desarrollo social, respaldadas por acciones sistemáticas del sector público. No provocó el esperado derrame automático de beneficios, razón

primordial de su existencia. Por el contrario, la pobreza no sólo persistió sino aumentó, y la brecha de desigualdades y marginación entre grupos de la sociedad creció.

4. En Costa Rica tuvo resultados el modelo antiguo porque el país accionó políticas simultáneas de desarrollo y reformas sociales desde la década de 1940, que concentraron las tareas para erradicar la pobreza y reducir la marginación social en los sectores más necesitados del país, dándole todo el apoyo que demandaba su población con redes de seguridad social y servicios públicos generalizados.
5. Durante la década de 1980, llamada la “década perdida” del desarrollo latinoamericano, surgen las corrientes migratorias centroamericanas como se conocen en la actualidad, impulsadas por la crisis económica, política e inseguridad que padeció la región y que provocó grandes movimientos de refugiados, desplazados internos y migrantes hacia países vecinos, entre éstos, Estados Unidos. Hacia 1990 se acentuaron las migraciones con predominio de motivos económicos por búsqueda de empleo y mejores salarios. El cambio de idiosincrasia para migrar radicó en el magro crecimiento económico local, que persistió en la nueva era de paz y democracia. Se desarrolló la idiosincrasia del “salario-migrante” y se consolidó la región como exportadora de mano de obra a Estados Unidos.
6. En Estados Unidos la economía atravesó por un período prolongado de expansión que al contrastar con el modesto comportamiento económico centroamericano, atrajo con fuerza enormes cantidades de toda clase de recursos y muy especialmente la mano de obra de los países vecinos como México y Centroamérica, en especial El Salvador, Honduras y Guatemala.
7. El TLCAUSA-RD es un instrumento de crecimiento económico vital para: 1. Movilizar nuevas corrientes de inversión extranjera directa

- y estimular la reinversión de capitales locales. 2. Abrir mercado a nuevas exportaciones, con reglas claras, estables y duraderas en Estados Unidos. 3. Beneficiar a consumidores y a la reactivación económica de los mercados locales al aumentar cantidades y calidades de bienes y servicios importados a precios más razonables. 4. Hacer más competitivos los procesos productivos locales con materias primas, bienes de capital y tecnologías de punta a precios más accesibles. 5. Facilitar el desarrollo de servicios que aportan valor agregado y aceleran la modernización de la agricultura e industria y de las sociedades en conjunto.
8. Con el TLCAUSA-RD quedaron establecidas las mismas reglas, para ser respetadas por todos los contratantes en sus relaciones comerciales. El tratado permite dejar atrás la incertidumbre y las arbitrariedades implícitas en las reglas comerciales anteriores, otorgadas como concesión unilateral de Estados Unidos.
  9. Tanto la ICC como la CBTPA aceleraron la modernización de las pequeñas economías centroamericanas, pero no lo suficiente para estimular todas las inversiones y los negocios que podrían haberse captado desde la región, tan próxima a Estados Unidos y con prerrogativas para exportar libre de derechos arancelarios.
  10. El TLCAUSA-RD refleja en sus textos resultados “ganar-ganar”, como están llamadas a concluir negociaciones de este tipo, entre socios comerciales que buscan profundizar relaciones económicas existentes. Todas las partes involucradas ampliaron sus posibilidades de negocios de comercio, inversión y servicios, superando prerrogativas anteriores, sobre todo los centroamericanos y dominicanos que podían exportar sin aranceles casi todos sus productos a Estados Unidos. Los beneficios del tratado alcanzan de manera equilibrada a consumidores, trabajadores, empresarios y el medio ambiente de todos los países involucrados.

11. Entre los principales logros centroamericanos y dominicanos en el TLCAUSA-RD, figuran: 1. Haber flexibilizado las reglas existentes, haciéndolas más aprovechables para aumentar exportaciones y agregar nuevos productos con ventajas competitivas al mercado de Estados Unidos. 2. Eliminar o ampliar cuotas existentes para productos de exportación. 3. Definir procedimientos expeditos para eliminar barreras sanitarias, fitosanitarias y técnicas al comercio, que inhibieron hasta hoy exportaciones de nuevos cultivos por pequeños empresarios que deben abandonar prácticas agrícolas de subsistencia y una condición de extrema pobreza familiar.
12. Las nuevas reglas comerciales del TLCAUSA-RD respetan la integración centroamericana, que puede continuar funcionando entre sus miembros aunque lo pactado en el TLCAUSA-RD consolida la vertiente de apertura del nuevo modelo de desarrollo, abarcando actividades más allá del intercambio de bienes, con mayor potencial de crecimiento, que a la larga podrían implicar absorber los negocios de la integración regional.
13. Es necesario organizar en un contexto de desarrollo, los instrumentos económicos del libre comercio, las migraciones y las remesas familiares, como aportes privados de los sectores empresariales y de la sociedad civil, dentro de las estrategias gubernamentales para reducir a la mitad la pobreza y el hambre, según compromisos adquiridos en el Consenso de Monterrey de 2002.
14. Para cumplir con las llamadas Metas de Desarrollo del Milenio, los gobiernos centroamericanos habrán de redoblar esfuerzos, porque con las tendencias actuales de crecimiento y reformas, ninguno podrá cumplirlas en su totalidad, como está previsto para 2015, según se establece en pronósticos de la ONU. La comunidad internacional está dispuesta a complementar con su

apoyo todos los esfuerzos nacionales, de los propios gobiernos, siempre y cuando haya firme compromiso interno de parte de los propios centroamericanos.

15. Como parte de las Metas de Desarrollo del Milenio, los gobiernos se comprometieron a realizar reformas, sin las cuales es difícil alcanzarlas. Es urgente que los gobiernos concentren desde ya, esfuerzos para concretar las reformas agraria y fiscal, y para alcanzar la gobernabilidad y transparencia, como los puntos de partida hacia el cumplimiento de las Metas en 2015.
16. Corresponde a los gobiernos centroamericanos crear las condiciones para que los aportes al proceso de desarrollo provenientes del libre comercio, las corrientes migratorias y remesas familiares, puedan ser aprovechadas en todo su potencial como pilares del crecimiento económico y motores del desarrollo social.
17. Para potenciar el libre comercio, deberán crearse condiciones de competitividad que faciliten las nuevas inversiones y negocios previstos en el TLCAUSA-RD. En el caso de las remesas familiares, podrán maximizarse sus beneficios en la medida en que las comunidades y regiones apartadas a donde llegan actualmente, vean que sus condiciones de desarrollo mejoran a través de obras públicas de infraestructura y servicios colectivos, ya que de igual forma se trata de los territorios más urgidos de la acción gubernamental. Las corrientes migratorias, por su parte, deberán ser sujeto de un marco legal para administrar sus movimientos, alejándolas de la irregularidad y clandestinidad que las rodea con implicaciones humanitarias y de seguridad. Legalizar las corrientes migratorias requiere de intervenciones coordinadas de los gobiernos centroamericanos y los de México y Estados Unidos.

18. Actualmente, como nunca, existen condiciones favorables para que Centroamérica y República Dominicana den un golpe de timón a sus procesos de desarrollo, reduciendo al menos a la mitad la pobreza y el hambre que afectan a grandes sectores de su población. En ello deben conjugarse, durante al menos diez años, los esfuerzos de los sectores público y privado, nacional e internacional, por el bienestar social y progreso económico simultáneo de los sectores donde más se necesite. Las metas del milenio son factibles de alcanzar, tal como lo demuestran ejemplos reales de países que han sobrepasado estas expectativas, entre éstos, China e India.

## Bibliografía

1. Partners in Development, Praeger, Nueva York 1969.
2. North South a Programme for Survival, The Brandts' Comisión Report. MIT Press, 1980.
3. <http://www.american.edu/TED/ted.htm> The Trade and Environment Data Base. TED Case Studies on Line Journal.
4. <http://www.sice.oas.org/> Sistema de Información sobre Comercio Exterior, Organización de Estados Americanos.
5. <http://www.ustr.gov/> Office of the United States Trade Representative.
6. Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana (TLCAUSA-RD), Textos finales en inglés y español, versión electrónica, en [www.ustr.gov/](http://www.ustr.gov/)
7. Why CAFTA? Por Isaac Cohen, Presentado a la 13a. Conferencia de la Asociación para el Estudio de la Economía Cubana (ASCE), agosto 7-9, 2003 (sin editar).
8. <http://www.apparel and footwear.org/> Asociación Americana de Vestuario y Calzado.
9. <http://www.wto.org/> Organización Mundial de Comercio.

10. El CAFTA y el Desarrollo Humano en Centroamérica, por Maynor Cabrera y Juan Alberto Fuentes K., Cuadernos de Desarrollo Humano, PNUD Guatemala, 2004.
11. <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm> Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.
12. Ensayos sobre la Integración Centroamericana, por Isaac Cohen, BCIE 1998.
13. <http://www.crmsv.org/> Conferencia Regional sobre Migración, Secretaría Virtual.
14. <http://www.iom.int>, Organización Internacional para las Migraciones.
15. <http://www.siemca.iom.int/marco/OCAM-CRM.shtml>, Comisión Centroamericana de Directores de Migración.
16. <http://www.siemca.iom.int/Publicaciones/Estudios/Estudios.shtml>, Gente en Movimiento: Dinámica y Características de las Migraciones Internacionales en Centroamérica, OIM, Costa Rica 1999.
17. <http://www.siemca.iom.int/Publicaciones/Estudios/Estudios.shtml> Inmigración y emigración en Centroamérica a inicio del siglo XXI. Serie Perfil de los Migrantes No. 1. SIEMCA/OIM, mayo 2004.
18. <http://uscis.gov/> Servicio de Migración y Ciudadanía, Departamento de Seguridad Nacional del Gobierno de Estados Unidos.
19. <http://www.fordschool.umich.edu/rsie/workingpapers/Papers526-550> Computational Analysis of the US FTA's with Central America,

- Australia and Morocco, Discusión paper No. 527, Gerald R- Ford School of Public Policy, University of Michigan, Ann Arbor, enero 2005.
20. <http://lanic.utexas.edu/~sela/AA2K2/ESP/cap/N65/cap65-8-1.htm>, Las Migraciones en América Latina y el Caribe, Edición No. 65, mayo-agosto 2002, Secretaría Permanente, Sistema Económico Latinoamericano (SELA).
  21. <http://lanic.utexas.edu/~sela/AA2K2/ESP/cap/N65/cap65-8-1.htm>, "Migración y migración en Centroamérica a inicio del siglo XXI". Serie Perfil de los Migrantes No.1. SIEMCA/OIM, mayo 2004.
  22. <http://www.crmsv.org/> Conferencia Regional sobre Migración.
  23. <http://www.allcountries.com/printer.asp?idcount=86>, Información general, República de Honduras.
  24. Sistema Económico Latinoamericano, Secretaría Permanente, Las Migraciones Internacionales en América Latina y el Caribe Edición Número 65, mayo-agosto 2002.
  25. <http://college.hmco.com/> Chapter 17. Macroeconomics The Big Picture.
  26. [www.oecd.org](http://www.oecd.org) Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE).
  27. <http://laborsta.ilo.org/> Operado por la Oficina de Estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
  28. <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant> Situación de los Trabajadores Migrantes en América Central, Estudios sobre

- Migraciones Internacionales 53, Programa de Migraciones Internacionales, OIT Ginebra, julio 2002.
29. <http://www.state.gov/g/prm/rls/43961.htm> Migration in the Age of Globalization, Arthur E. Dewey, Assistant Secretary for Population Refugees and Migration, US Department of State, Remarks for Swiss Foundation for World Affairs, Washington, DC. Released March 29, 2005.
  30. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050323-2.html> Security and Prosperity Partnership of North America , Joint Statement by President Bush, President Fox, and Prime Minister Martín, Office of the Press Secretary, The White House, March 23, 2005.
  31. [http://mccain.senate.gov/index.cfm?fuseaction=Newscenter.-ViewPressRelease&Content\\_id=1148](http://mccain.senate.gov/index.cfm?fuseaction=Newscenter.-ViewPressRelease&Content_id=1148) McCain Introduces Comprehensive Immigration Reform, Press Release julio 25, 2003, Senado de Estados Unidos. Más recientemente: The Secure America and Orderly Immigration Act of 2005, introducida el 13 de mayo 2005.
  32. <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTKNOWLEDGEOFCHANGE/0,contentMDK:20292188> International Migration, Knowledge for Change, Banco Mundial. 2003.
  33. Title: World Economic Outlook (WEO) — September 2004 How will Population Growth Affect the World Economy, Chapter 3, September 22, 2004, Fondo Monetario Internacional.
  34. <http://devdata.worldbank.org/external/> A World Free of Poverty, The World Bank Group.

35. <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=204> México: Un Difícil Cruce de Caminos, por Francisco Alba, El Colegio de México, julio 2002 Migration Policy Institute, Migration Information Source.
36. <http://www.iadb.org/mif/v2/remittances.html> Fondo Multilateral de Inversiones, BID: Remittances 2004 Transforming Labor Markets and Promoting Financial Democracy Washington, D.C. March 2005.
37. <http://www.oim.org.gt/Home.htm> Encuesta sobre Impacto de Remesas Familiares en los Hogares Guatemaltecos, año 2004, OIM, Cuadernos de Trabajo sobre Migración No. 19.
38. <http://www.un-ngls.org/MDG/Basics.htm> Naciones Unidas, Las Metas de Desarrollo del Milenio.
39. United Nations, Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millenium Development Goals, New York 2005.
40. Poverty and Development, por Isaac Cohen. Presentado en la Conferencia de Asuntos Públicos de la Universidad Principia en San Luis, Misuri, Estados Unidos, 1 abril 2005 (sin editar).
41. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNA> Global Development Finance: Striving for Stability in Devlopment Finance, Washington, D.C. April 2nd., 2003 power point presentation by Nicholas Stern Publicación del Banco Mundial.
42. Naciones Unidas, Asamblea General. A/59/325, distribución general 2 de septiembre 2004, versión inglés. Globalization and interdependence: international migration and development. Report of the Secretary General. Fifty-ninth session, Item 89 (b) of the provisional agenda A/59/150.

43. Improving the Compilation of International Migration Statistics. Results of a United Nations Workshop, ESA/STAT/AC.90 – March 2004 (English only), United Nations Department of Social and Economic Affairs, Statistics División, Demographic and Social Statistics Branch, in collaboration with UNCTAD.
44. Department of Economic and Social Affairs, United Nations, General Secretariat, DESA Working Group on Migration, Meeting of the Working Subgroup to the Coordination Meeting on International Migration, on International Migration Statistics the 29 October 2004. January 19, 2005.
45. Migration is here to stay, so get used to it – Dispelling the Myth, by Brunson McKinley, International Herald Tribune, Friday 24, June 2005.
46. World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration, publicación bi-anual de OIM, No. 882, 22 de junio 2005.
47. The State of Migration Management in Central America: An Applied Research. Final Report, June 2002, IOM.
48. Remittances: Development Impact and Future Prospects eds. Samuel Munzele Maimbo and Dilip Ratha (Washington: World Bank, 2005).
49. Beyond Small Change: Making Migrant Remittances Count Eds. Donald F. Terry and Steven R. Wilson (Washington: Inter-American Development Bank, 2005).
50. President Bush Proposes New Temporary Worker Program, June 07, 2004. Remarks by the President on Immigration Policy at The East Room. Press Release. The White House, Washington, DC.

51. Hispanic Immigrants Threaten the American Way of Life, por Samuel Huntington. Foreign Policy Marzo-Abril 2004.
52. Who Are We? The Challenges to America's National Identity. Samuel P. Huntington. New York: Simon & Schuster, 2004.
53. Native Son: Samuel Huntington Defends the Homeland, por Allan Wolfe, Foreign Affairs, May/June 2004. Published by the Council on Foreign Relations.
54. <http://www.nbpc.net/news/headlines/trouble.htm> OTMs spell trouble for Border Patrol Web Posted: 06/25/2005 12:00 AM CDT, Hernán Rozemberg and Macarena Hernández Express-News Staff Writers. McALLEN, Texas.
55. <http://www.inm.gob.mx/paginas/estadisticas/enemayo05/presentacion.htm#>  
Secretaría de Gobernación (SEGOB), Instituto Nacional de Migración (INM), Gobierno de México. Junio de 2005.
56. IOM/World Bank/WTO, Trade and Migration Seminar, Geneva 4-5 October 2004, BACKGROUND PAPER.



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S. A. en el mes de agosto de 2005. La edición consta de 1,000 ejemplares en papel bond 80 gramos.