

La industria caribeña de la aguja y la competencia de China^a

The caribbean clothing assembly industry and the Chinese competition

Dale T. Mathews*

RESUMEN

Este ensayo comienza resumiendo el desarrollo y crecimiento de la industria caribeña de la aguja (con enfoque particular sobre la República Dominicana) ante la competencia de acuerdos regionales de libre comercio. Luego examina cómo China y otros países asiáticos han opacado las exportaciones de la industria de la aguja dominicana y mexicana al mercado estadounidense, mientras hacen nuevos surcos en el mercado del último. Además, este ensayo trata, aunque de manera prematura, de especular sobre el posible impacto de la recién aprobada Área de Libre Comercio del Centro América y República Dominicana (ALCCA-RD).

Palabras clave: comercio caribeño, confecciones, industria de la aguja, acuerdos de libre comercio, China.

ABSTRACT

This paper begins with a summary of the growth and development of the Caribbean garment export industry (with particular emphasis on the Dominican Republic) in the face of competing regional trade agreements. It then examines how China and other Asian countries have eclipsed both Dominican Republic and Mexican clothing exports to the US as they made inroads into the latter's market. A premature attempt is made to speculate on the possible impact the recently approved Caribbean Free Trade Area, Dominican Republic (CAFTA – DR).

Keywords: Caribbean trade, garment assembly, garment industry, free trade agreements, China.

a Este trabajo fue traducido del inglés al español por Gustavo Pabón.

* Puertorriqueño, Doctor en Estudios del Desarrollo, Catedrático Auxiliar del Instituto de Estudios del Caribe de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Escuela Graduada de Administración de Empresas de la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad de Puerto Rico. Correspondencia con el autor: dtmathews@uprrp.edu

Introducción

Los negocios internacionales en Centro América y el Caribe están fuertemente atados al mercado Norteamericano por la proximidad geográfica y por el poder económico del último. Este hecho se sostiene tanto para compañías transnacionales dedicadas a las exportaciones establecidas en la región como para compañías exportadoras locales (nacionales) caribeñas y centroamericanas. En el ámbito de la industria exportadora de la aguja o prendas de ropa, este contexto ha significado el desarrollo, casi desde el principio, de una estrategia de producción compartida en la que la región solamente se beneficia de la parte de ensamblaje de la cadena productiva de ropa norteamericana (Gereffi y Korzeniewicz, 1994). Este acuerdo de distribución de la producción constituye una división de la estrategia de trabajo en línea con la teoría ricardiana clásica de ventaja comparativa (Mathews, 1995: 16-42).

En una época pasada, parecía que la industria de ensamblaje de prendas de ropa en la región de la cuenca del Caribe solo competía consigo misma (esto incluye, además de los países de la región, a México) para ampliar su participación en el mercado estadounidense de ropa a través de cláusulas de trato favorable en la estructura tarifaria estadounidense. (Buitelaar, Padilla & Urrutia, 1999). Este contexto ha cambiado considerablemente con la desaparición de los Acuerdos Multifibras y la entrada de China a la Organización Mundial de Comercio (El Acuerdo sobre Textiles y la Ropa ATR). Aunque recientemente se han establecido acuerdos regionales de libre comercio para revivir esta industria (ej. CAFTA-DR), su futuro aún es incierto.

La evolución del comercio internacional de textiles: la Cuenca del Caribe

Este trabajo se enfoca principalmente en la República Dominicana por dos razones: la información sobre empleo y exportaciones de la República Dominicana está más accesible y es más confiable que la información sobre los países centroamericanos. En segundo lugar, la República Dominicana fue uno de los primeros países en experimentar, de manera exitosa, con las zonas francas de exportaciones (ZFE), al establecer la ZFE La Romana a finales de la década de los '60 (Abreu, Cocco, Despradel, García Michel & Peguero, 1989: 61 – 62). Esta también le dio una ventaja sobre otros países productores en Centro América que han avanzado considerablemente en su capacidad de producción para la exportación en años recientes (BID, Mayo 2007: 27 – 32). Aunque el desarrollo de las industrias de procesamiento de exportaciones centroamericanas comienza a surgir a principios de los 70, no es hasta mediados de la década de los 80, cuando avances en el desarrollo institucional a nivel de los países y de la región junto con otros factores geopolíticos y económicos, que se comienza a atender el desarrollo económico de la región (Buitelaar, Padilla & Urrutia, 1999: 53 - 57). Así nos explica Irma Tirado de Alonso:

“El surgimiento de las zonas francas de exportación (ZFE) resulta de la necesidad dual de los países en desarrollo de aumentar las ganancias de exportaciones y la necesidad de los manufactureros de los países industrializados de disminuir sus costos de producción. El Caribe, necesitado de ganancias en divisas extranjeras, su proximidad a los Estados Unidos y bajos costos de empleomanía que, en ese país, presenta una localización ideal para los manufactureros estadounidenses. El gobierno estadounidense, también, ha ofrecido incentivos para el desarrollo de estas zonas.” (de Alonso, 1992: 9)

Esquemas preferenciales que crean oportunidades para entrar al mercado estadounidense como lo son la Sección 807 del Código Arancelario de Estados Unidos y la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), estimularon a la industria de la aguja, que históricamente ha sido el sector mayoritario de las EPZ, no solo de la República Dominicana sino también de la región. La ICC es un programa preferencial unilateral creado por los Estados Unidos bajo el Acta de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1983, que provee entrada libre de aranceles a una amplia gama de productos no tradicionales producidos por los países beneficiarios. Este, conjuntamente con a la Sección 807, constituían programas de acceso preferencial que los Estados Unidos establecieron en la región por razones variadas, durante la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, perdieron importancia con la tendencia mundial a la liberalización de los mercados y al libre comercio durante este nuevo siglo.

Aunque el comercio mundial de ropa y textiles ha experimentado una liberalización significativa durante el cambio de siglo, durante muchos años fue regulada a través de una serie de Acuerdos Multi-Fibras (AMF) negociados bilateralmente entre los países exportadores e importadores. Estos acuerdos permitían que los países importadores establecieran cuotas de entradas a categorías específicas de ropa y textiles para así proteger a los productores domésticos de ropa y textiles.

En el caso de los Estados Unidos, parte de las importaciones bajo los AMF tenían que pagar aranceles en el valor añadido fuera de los Estados Unidos bajo la sección 9802.00.80 del Código Armonizado de Aranceles (anteriormente conocido como la Sección 807 bajo la vieja nomenclatura). En otras palabras, bajo el Código Armonizado de Aranceles 9802, las compañías eran exentas de pagar aranceles y cargos de usuario por el valor de los componentes estadounidenses de los productos ensamblados fuera del país y re-importados a los Estados Unidos. Ya que la mayoría de la ropa ensamblada en los ZFE de la República Dominicana era (y sigue siendo) exportada a los Estados Unidos, y buena parte de esto entraba, hasta recientemente, bajo la sección 9802.00.80 (Mathews, 1995: 77 – 78), por lo que naturalmente estaba sujeta a pagos de aranceles aduaneros en el valor añadido fuera de los Estados Unidos. A la misma vez, estaba sujeta a una serie de cuotas entre las cuales la sección 9802.00.8010 (conocida como la sección 807a o ‘Super’ 807, bajo la vieja nomenclatura) era la más generosa, ya que prácticamente era ilimitada.

Esta 'Super 807' fue establecida en 1986 como un Programa de Acceso Preferencial por el gobierno estadounidense para los países beneficiados por la Iniciativa de la Cuenca del Caribe que también tenían acuerdos bilaterales sobre textiles con los Estados Unidos. Aunque dos años más tarde un acuerdo similar fue firmado con México, se entiende que no fue tan beneficioso para este país como lo fue la Super 807 para con el Caribe (USITC Publicación 2729, 1994: A-3.)

Los acuerdos bilaterales bajo el "Programa de Acceso Preferencial" (PAP) para los países de la cuenca del Caribe contenían dos mecanismos: a) cuotas regulares para ropa hecha de tela cortada o formada fuera de los Estados Unidos, y b) la sección 807a o la Super 807. De acuerdo con una publicación de 1991 del Departamento del Trabajo estadounidense:

"Bajo la 807a, la ropa importada de los países de la ICC ensamblada de telas cortadas y formadas en los Estados Unidos estaba sujeta a cuotas 'generosas' conocidas como Niveles de Acceso Garantizados (NAGs). Estas 'cuotas' son en la práctica ilimitadas. La ropa ensamblada de componentes que son cortados y preparados en los Estados Unidos pero hechos de tela no producida en ese país está sujeta a cuotas separadas conocidas como Niveles Designados Mediante Consulta (NDMC) y Límites Específicos (LE), los cuales están establecidos a un nivel más bajo que los NAGs. La ropa ensamblada de tela hecha en el extranjero pero cortada en los Estados Unidos todavía es elegible para el trato arancelario de la 807 aunque ésta está sujeta a los NDMC y los LE en vez de los NAGs." (Baily & Eicher, Octubre 1991: 8-9)

Aunque los Estados Unidos, a través de su sistema de cuota, claramente favorecía la producción caribeña bajo el Super 807, compañías del lejano oriente que se localizaron en la región se resistían exportar a los Estados Unidos bajo este sistema, prefiriendo llenar las cuotas correspondientes a ropa hecha de tela no estadounidense. Esta tendencia fue confirmada, entre otros, por fuentes norteamericanas (USITC Publicación 2729, Febrero 1994: 2-19) que apuntaban al hecho de que las firmas asiáticas tendían a generar mayor valor añadido por llevar cortes, hechuras y operaciones de ajustes en la región.

Si uno fuese a tomar el total de empleo y exportaciones en dólares de los ZFE de la República Dominicana como un indicador muy por encima del crecimiento de la industria de la aguja bajo la sección 807 en ese país, la TABLA 1 muestra un crecimiento de casi 6 veces en el empleo en menos de diez años, desde mediados de la década de los 80 hasta el año en que se estableció el Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLCNA). El valor de las exportaciones en dólares muestra un incremento aun mayor: casi 12 veces.

A pesar de la falta de información estadística del comercio de ensamblaje de ropa para la mayoría de los países de América Central, hubo un notable incremento en la producción

durante la década de los noventa siguiendo el proceso de liberalización y la introducción de legislación y regulaciones modernizantes relativas al comercio e inversión exterior. En particular, la implantación de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe por los Estados Unidos impulsó la creación de regímenes de zonas de libre comercio a través de Centro América. Refiriéndose a las exportaciones de las zonas francas o “maquilas”, el “Central American Report # 3” del BID sintetiza la década de la siguiente manera:

“Durante la segunda mitad de los 1990, las exportaciones de maquila experimentaron una expansión acelerada, tomando textiles y ropas como también otros productos como componentes electrónicos y equipo médico... Como ejemplo, de 1997 a 1999, las exportaciones de productos de las maquilas creció a razón de 30.9% anual. Ya para 1999, las exportaciones bajo este régimen habían alcanzado los US\$ 9.3 miles de millones, sobrepasando las exportaciones no provenientes de maquilas (US \$ 8 miles de millones) por primera vez.” (BID, Mayo 2007: 28)

El Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLCNA) provoca cambios

Tabla 1, República Dominicana: ZFE Empleo y Exportaciones 1985 - 2006

Años	Cifras de Empleo	Exportaciones (fob) \$millones	Eventos Importantes
1985	30.902	215	
1986	51.231	246	Sección 807A del Código Aduanero EE.UU.
1987	66.012	332	
1988	83.815	520	
1989	122.946	735	
1990	130.045	839	
1991	135.491	1053	
1992	141.056	1194	
1993	164.296	2511	
1994	176.311	2716	TLCNA implantado
1995	165.571	2907	Cuotas ATR reducidos al 16%
1996	164.639	3107	
1997	182.174	3596	
1998	195.193	4100	Cuotas ATR reducidos al 33%
1999	189.458	4332	
2000	195.262	4771	Acta de Cooperación Comercial del 2000
2001	175,078	4482	China admitido a la OMC
2002	170,833	4317	Cuotas ATR reducidos al 51%
2003	173.367	4407	
2004	189.853	4685	
2005	154.781	4750	Cuotas ATR reducidos al 100%
2006	148.411	4506	

* Fuente: Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación de la República Dominicana

A las postrimerías del siglo, una secuencia de tres eventos de gran importancia estremeció la industria de la aguja en la cuenca del Caribe. El primero de éstos fue la implementación combinada de TLCNA junto con la devaluación del peso mexicano (aunque implantado en 1994, el impacto de TLCNA, más una devaluación de la moneda mexicana, se hizo evidente desde el 1995). El TLCNA permitió que ropa hecha en México entrara libre de aranceles a los Estados Unidos, siempre y cuando todos sus componentes, de los hilos en adelante fuesen manufacturados en los Estados Unidos, México o Canadá.

La configuración regional del comercio de textiles cambió significativamente con la eliminación de los aranceles estadounidenses en el valor añadido en México a ropa destinada al mercado estadounidense bajo el programa especial (la contraparte mexicana de lo que era el “Super 807” para el Caribe). La ventaja que el TLCNA le proveyó a la cadena de la industria de la aguja mexicana con respecto al mercado estadounidense probó ser espectacular en términos del incremento en exportaciones. Sin embargo, el aumento en las exportaciones mexicanas se cree que ocurrió a costa de las industrias ensambladoras de algunos de los países de la Cuenca del Caribe que, hasta ese momento, se habían beneficiado de la ya discutida Sección 807 y, especialmente, del comercio de producción compartida de la “Super 807” (Mathews, 2005: 413 – 432).

Este cambio llevó a aquellos productores de ropa de la Cuenca del Caribe que habían sido afectados, a pedir que se estableciera un mecanismo que los beneficiara como lo hacía TLCNA con México. Este reclamo obtuvo respuesta en el año 2000 con la implantación del Acta de Cooperación Comercial de los Estados Unidos y el Caribe (ACCEUC). El ACCEUC expandió la lista de productos libres de aranceles y ofrecía mayores oportunidades de acceso al mercado de los países elegibles por un periodo de ocho años. Esencialmente, el tratamiento sin aranceles y sin cuotas que se le dio a vestimentas hechas en los países beneficiados por la Iniciativa de la Cuenca del Caribe de telas hechas en Estados Unidos con hilo hecho en el mismo país. También se le dio trato libre de aranceles y de cuotas a algunas vestimentas tejidas hechas en los países beneficiados por la ICC, siempre y cuando se usara hilo de tejer estadounidense para hacer las telas. A pesar de éstas y otras restricciones, el ACCEUC rindió beneficios palpables a las ensambladoras de la cuenca del Caribe. Sin embargo, estos fueron de corta duración. A lo lejos acechaban dos eventos, cuya combinación probaría ser decisiva en disminuir las posibilidades de un resurgimiento en el corto plazo.

La competencia con China y la eliminación de las cuotas

Estos dos eventos fueron la integración de China a la Organización Mundial de Comercio en el 2001 y el inicio de la última fase de eliminación del sistema de cuotas bajo el Acuerdo Multi-Fibras que concluyó en el 2005. Con respecto al primero de estos, se ha comentado ampliamente que China, en general, no representa una amenaza a las

economías latinoamericanas ya que lo que busca es importar bienes primarios y materia prima mientras exporta productos manufacturados (Blázquez-Lidoy, Rodríguez & Santiso, 2006: 19) (Jenkins, Dussel Peters & Mesquita Moreira, 2007: 236) (Arnsion, Mohr & Roett, s.f.: 1). Sin embargo, esta estrategia implica una competencia con algunos sectores de la manufactura y el ensamblaje incluyendo vestimentas y textiles.

La preocupación por el posible impacto de China en las industrias de la aguja y de los textiles a nivel mundial antes de su ingreso en la OMC era compartido tanto por países industrializados como por países en desarrollo, incluyendo a los Estados Unidos y a la Unión Europea (Walmsley & Hertel, 2000). De hecho, esto sería un golpe no solo a los ensambladores de ropa del Caribe (en particular dentro de la República Dominicana), sino también a los de México respecto a su mercado principal de exportaciones, los Estados Unidos.

Las importaciones de textiles a los Estados Unidos crecieron a un ritmo promedio anual de 9% en dólares nominales entre el 1995 y 2006, mientras que las importaciones de ropa promediaron un 5.5% (Nordas, 2004: 17 – 18). Aunque México y Honduras se destacaron como emergentes exportadores regionales de textiles a los Estados Unidos, “México... también incrementó marcadamente su porción del mercado del vestido, pero, luego de alcanzar a China en 1999, su participación de mercado había decrecido y China había más que recuperado su porción del mercado a niveles de 1995 para el 2002” (Nordas, 2004: 18). El impacto en México lo explica de manera dramática William C. Gruben del Banco de la Reserva Federal en Dallas:

“De una cuarta a una quinta parte de los más de un millón de trabajadores de maquiladoras mexicanas produjeron alguna vez textiles y ropa, muchos de ellos en fábricas cerca de la frontera con los Estados Unidos. El empleo llegó a su punto culminante a principios del 2001 llegando a casi 300,000 trabajadores. Desde entonces, despidos generalizados han cortado muchísimos puestos de trabajo. Ya para diciembre del 2005, estos habían disminuido a 174,000, representando una baja de 41% en cinco años” (Gruben, Feb. 2007: 29).

La otra economía que sufrió por la competencia china en el mercado estadounidense de ropa fue la de la República Dominicana (ver Tabla 1). Luego de haberse recuperado completamente de una disminución de casi 3% en el empleo en el 1999, las ZFE de la República Dominicana sufrieron una baja en su empleo de poco más del 10% en el 2001. Además, por primera vez en la historia las ZFE de ese país, el valor en dólares de las exportaciones de las ZFE reflejó una disminución (cerca del 6% en el 2001). Las autoridades encargadas de estas zonas francas confirmaron que el sector industrial de las EPZ más afectado lo fue el ensamblaje de ropa, que en el 2001 representaba el 70% de los empleos y el 50% del valor de la exportación de estas zonas (CNZFE, 2001: 2). Para empeorar las cosas, durante el siguiente año, continuó reflejando disminuciones tanto en las exportaciones como en el número de empleados de las ZFE.

El impacto que el ingreso de China a la OMC ha tenido sobre la industria de la aguja y sobre la cadena de la industria textil norteamericana también debe ser considerado en el contexto del fin de los Acuerdos Multi-Fibras (AMF). En 1995, el Acuerdo sobre Textiles y Ropa (ATR), para la integración del sector al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (o GATT por sus siglas en inglés), reemplazó al AMF, iniciando un proceso de una década para eliminar las cuotas en el comercio internacional de ropas y textiles. La eliminación de cuotas se llevó a cabo en cuatro fases con el incremento simultáneo y gradual en los límites de las cuotas para aquellos productos aún controlados. En teoría, esto facilitaría una transición más ordenada, permitiéndoles, así, a los productores de ropa y textiles ajustarse gradualmente a las nuevas presiones que conlleva la competencia. En realidad, la transición fue abrupta debido a que los ítems más susceptibles a competencia por importaciones fueron los últimos en tener sus cuotas eliminadas en la etapa final que vencía el 1 de enero de 2005. Por lo tanto,

“...los Estados Unidos y otras naciones lograron prolongar el periodo proteccionista para aquellas categorías de productos donde los productores domésticos mantenían una gran porción del mercado hasta la última fase. Analistas de la industria, en momentos, se refirieron a la última fase de eliminación de cuotas el 1 de enero de 2005 como el ‘acantilado’, cuando las cuotas sobre la mayoría de los productos más comerciados y aquellos productos sobre los que usualmente se utilizaba el total de la cuota disponible, serían eliminadas.” (Martin, 2007: CRS – 3)

En la Tabla 1 vemos el impacto del “acantilado” tanto en el empleo como en las exportaciones de las ZFE de la República Dominicana. Luego de una impresionante recuperación del nivel de empleo de la ZFE hasta casi 190,000 en el 2004 (un incremento del 11% sobre el nivel de 170,833 al que el empleo había caído en el 2002 luego de China ser admitida a la OMC), el empleo cayó poco más de un 18% a 154,781 en el 2005. Según las autoridades de las ZFE, el sector de confecciones fue el responsable por esta caída, luego de haber perdido un total de 40,487 empleos para fines del 2005. (CNZF, 2005: 3). En el 2006, el número de empleos volvió a decaer cerca de un 4% mientras que las exportaciones en dólares disminuyeron 5% de \$4,750 millones en el 2005 a \$4,506 millones en el 2006.

Comparación de las importaciones de ropa a los Estados Unidos provenientes de la República Dominicana y China

Sin recurrir a estadísticas complejas o a otras técnicas, es posible entrar en especulación informada sobre las razones que probablemente influyeron en la marcada disminución de exportaciones de ropa dominicana al mercado estadounidense simplemente al contrastar sus valores aduaneras con los de la China. Usando el Sistema Arancelario Armonizado (SAA), las cinco importaciones más importantes a los Estados Unidos de

ropa de la República Dominicana (agregado a cuatro dígitos del código del SAA) son provistas en la Tabla 2 y luego contrastadas con las mismas categorías de importaciones de China en la Tabla 3.

Tabla 2: Valor Aduanero por Valor Aduanero para República Dominicana
Importaciones EE. UU. Para Consumo
Datos Anuales

Número SAA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Cambio Porcentual 2006 - 2007
	En 1,000,000 Dólares								
6203	823	813	822	801	693	583	468	316	-32.4%
6212	168	157	172	140	178	163	177	120	-32.6%
6109	194	154	170	172	193	208	216	111	-48.4%
6107	143	170	221	248	206	203	119	99	-17.0%
6204	347	295	215	166	138	92	61	28	-53.8%
Totales	1,674	1,589	1,600	1,527	1,407	1,250	1,041	674	-35.3%

Fuentes: Las cifras en esta tabla han sido compiladas de datos arancelarios y comerciales del Departamento de Comercio de los Estados Unidos y la Comisión Internacional del Comercio de los Estados Unidos

Por un buen margen, la categoría más importante para la República Dominicana en términos de valor en dólares ha sido la SAA 6203, la cual incluye trajes para hombres y niños, ensambles, chaquetas estilo traje, blazers, pantalones, baberos, entre otros ítems, excluyendo trajes de baño. De un número de \$823 millones, registrado en el año 2000, las importaciones provenientes de la República Dominicana ya para el 2007 han disminuido en un 62% de su valor. En el 2007, solamente, el valor de las importaciones SAA 6203 disminuyó en 32.4% comparadas con la cifra del año anterior. Las importaciones de los Estados Unidos bajo la categoría SAA 6204, que incluye trajes de mujeres y niñas, ensambles, chaquetas estilo traje, trajes, faldas, faldas divididas, pantalones y otros artículos que no son trajes de baño, han disminuido de manera constante a través de la década, reflejando también una disminución drástica de un 92% en valor del 2000 al 2007. En el último año, el valor de las importaciones de la República Dominicana bajo la SAA 6204 cayó por más de la mitad. Las importaciones estadounidenses de SAA 6212 de la República Dominicana, que consistían en sostenes, fajas, corsés y artículos similares y sus componentes, mostraron valores fluctuantes a través del periodo, aumentando y disminuyendo en años consecutivos, mientras la SAA 6109, que consistía de *T-shirts*, *tank tops*, y vestimentas similares parecía aumentar de manera constante luego de caer un poco más de un 20% en el 2001 comparado con el año anterior. Desafortunadamente, las importaciones SAA 6109 de la República Dominicana declinaron 48% en valor en el 2007 comparadas con el año anterior. El grupo final de las SAA 6107, que incluye pantaloncillos de hombres y niños, calzoncillos, camisillas, pijamas, batas de baño y otros artículos similares, mostraron un incremento en el valor de importación hasta el 2003, antes de caer a niveles nunca antes vistos

en el 2005. Estas tendencias en caída para las exportaciones de ropa dominicana a los Estados Unidos son un marcado contraste con las tendencias de aumento que reflejan las exportaciones de China para las mismas categorías (Tabla 3).

Aunque la última etapa de eliminación de cuotas del AMF finalizó el 1 de enero de 2005, manufactureros estadounidenses de ropa y textiles citaron un aumento notable de las exportaciones chinas que supuestamente ocurrió, junto con el cierre de unas 50 fábricas estadounidenses, durante el periodo de 2002 al 2003 (Asociaciones de Industrias Textiles, 2003: parte de prensa). Mientras que el valor corriente en dólares de las importaciones estadounidenses de sostenes, fajas, corsés y artículos similares de China (SAA 6212) registró un notable aumento de 136% del 2001 al 2002 según la TABLA 3, el incremento más notable de los otros cuatro grupos de vestimentas tomaron lugar en el 2005: 59% por SAA 6204 (trajes de mujeres o niñas, ensambles, chaquetas estilo traje, trajes, faldas, faldas divididas, pantalones y otros artículos que no son trajes de baño); 68% por SAA 6203, (trajes para hombres y niños, ensambles, chaquetas estilo traje, blazers, pantalones, baberos, entre otros ítems, excluyendo trajes de baño); 193% por SAA 6109 (*T-shirts, tank tops* y otras vestimentas similares) y 271% por SAA 6107 (pantaloncillos de hombres y niños, calzoncillos, camisillas, pijamas, batas de baño y otros artículos similares).

Tabla 3: Valor Aduanero por Valor Aduanero para China
Importaciones EE. UU. Para Consumo
Datos Anuales

Número SAA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Cambio Porcentual 2006 - 2007
	En 1,000,000 Dólares								
6204	1,337	1,380	1,425	1,799	2,360	3,747	4,348	4,701	8.1%
6203	431	367	356	459	602	1,014	1,118	1,343	20.1%
6212	139	125	295	429	446	547	697	735	5.4%
6109	47	56	60	56	76	223	184	265	44.1%
6107	11	21	21	29	31	115	156	231	48.2%
Totales	1,964	1,949	2,156	2,771	3,515	5,646	6,503	7,275	11.9%

Fuentes: Las cifras en esta tabla han sido compiladas de datos arancelarios y comerciales del Departamento de Comercio de los Estados Unidos y la Comisión Internacional del Comercio de los Estados Unidos

Sin importar el momento particular en que aumenta el valor en dólares corrientes de las exportaciones chinas a los Estados Unidos, lo que se evidencia mediante las Tablas 2 y 3 es el hecho que, durante los primeros siete años de este siglo, China sobrepasó (en valores corrientes) a todas las categorías de exportación de vestimenta dominicana al mercado estadounidense. La tendencia alcista de las importaciones chinas y las declinantes importaciones de la Cuenca del Caribe (y México) parece destinada a continuar, según un estudio econométrico reciente que hace proyecciones hasta el año 2014 (MacDonald, Pan, Somwaru & Tuan, Agosto, 2004: 25).

Posibles factores de mitigación

Algunos desarrollos parecen animar la esperanza de aminorar esta tendencia negativa. El Área de Libre Comercio de Centro América y la República Dominicana (ALCCA-RD) recientemente puesta en vigor, tiene disposiciones que pueden ayudar a acrecentar las exportaciones regionales de ropa hacia los Estados Unidos. De acuerdo con la Comisión Estadounidense de Comercio Internacional, ALCCA-RD estimulará un “aumento moderado en la importación de los Estados Unidos de textiles, ropa y zapatos” de la región porque éste se construye sobre y hace permanente ciertos beneficios que se habían logrado bajo el Acta de Cooperación Comercial de los Estados Unidos y el Caribe (ACCEUC) (USITC Publicación 3717, Agosto 2004: 33). Por ejemplo, firmas estadounidenses pueden mandar telas mayormente no cortadas a la región cubierta por el ALCCA-RD para corte y confección en vez de llevar a cabo los cortes en los Estados Unidos para así cualificar bajo la sección 9802.00.80 del Sistema Arancelario Armonizado (SAA) de preferencias comerciales en vestimentas terminadas como se discutió previamente.

Además, bajo la recién anunciada provisión de “comulación” del ALCCA-RD, se supone que textiles mexicanos pueden usarse como insumos comenzando en Agosto 15 del 2008 en las firmas ensambladoras centroamericanas y dominicanas:

“La comulación básicamente permite a las fábricas de textiles mexicanas enviar hasta 100 millones de m² de telas tejidas al año, libre de aranceles, a la República Dominicana, Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua para hacer vestimenta a ser exportada a los Estados Unidos libre de aranceles y cuotas (...). Como parte de esos 100 millones de m², México puede enviar hasta 20 millones de m² de “denim” y 45 millones de m² de algodón y “*man-made bottom-weight fabrics*”. El límite de 100 millones de m² puede aumentar cada año, según la demanda” (Apparel News.net, 13 de junio, 2008).

En un momento dado, se estuvo comentando cómo los altos costos de combustible y salarios están haciendo de China una plataforma de exportaciones al mercado estadounidense menos competitiva comparada con localidades más próximas como México (Jonas, 24 de junio del 2008). Hay información contradictoria sobre si México y el Caribe se están beneficiando de estos sucesos tanto como otros países asiáticos como Vietnam (Bradsher, 17 de junio del 2008). Por lo tanto, cualquier intento de especular sobre el posible impacto del recién aprobado ALCCA-RD debe considerar una serie de factores quizás más importantes antes de llegar a una conclusión tentativa sobre la industria de ensamblaje de vestimenta de la República Dominicana y la región.

Conclusión

La industria de ensamblaje de ropa, entre otras industrias de ensamblaje, ha sido desde hace mucho tiempo un sector económico importante en algunos países de la Cuenca del Caribe, particularmente para la República Dominicana. Aun con la merma en el sector, según lo expuesto en este trabajo, las exportaciones de las ZFE de la República Dominicana representaron el 63% de las exportaciones totales del país en el año 2007, de las cuales las confecciones textiles representaron un 30% (CNZF, 2007: 3). Casi el 37% de las divisas generadas localmente en ese año fueron por actividades de este sector (CNZF, 2007: 3).

Este trabajo ha demostrado que la industria caribeña de ensamblaje de ropa en general, y en particular viendo el caso de la República Dominicana, ha sobrevivido y hasta cierto punto ha prosperado durante el pasado siglo y los primeros años del presente gracias a una serie de programas comerciales de trato preferencial promovidos por los Estados Unidos, comenzando con la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Estos programas más adelante evolucionaron con ayuda de la Sección 807 (luego la Sección 9802) del Sistema Arancelario estadounidense, y el Acta de Cooperación Comercial de los Estados Unidos y el Caribe del 2000, los cuales efectivamente unieron al sector con la cadena productiva de ropa estadounidense. El Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLCNA), implementado en el 1994, afectó momentáneamente la participación de las exportaciones caribeñas en el mercado estadounidense, aunque impulsó de manera significativa las exportaciones de las maquiladoras textiles mexicanas a dicho país.

El fin de los Acuerdos de Multi-Fibras (AMF) el 1 de enero de 2005, sin embargo, significó la eliminación del sistema de cuotas, el cual había condicionado hasta ese momento a los exportadores de ropa caribeños bajo la sección 9802 del Sistema Arancelario Armonizado (SAA). Este evento no significó que las exportaciones de ropa de México y el Caribe a los Estados Unidos continuarían creciendo sin problemas. Al contrario, como muestra la información provista, fue el sistema de cuotas el que mantenía las exportaciones más baratas provenientes del Lejano Oriente controladas en el mercado estadounidense. La integración de China a la Organización Mundial del Comercio en diciembre del 2001 parecía haberle propiciado un golpe mortal a las industrias ensambladoras de ropa de la región una vez expiraron los AMF. En última instancia, el impacto de las exportaciones de ropa de China hacia los Estados Unidos sobre la industria de la aguja de la Cuenca del Caribe dependerá de las consecuencias del recién aprobado ALCCA-RD.

Aunque el futuro de la industria en la región Norteamericana-Caribeña es incierto, no se debe perder de vista que los sueldos en China tienden al ascenso. Es necesario que los productores se concentren en escalar la pirámide del valor agregado, alejándose de la especialización en los procesos de ensamblaje y hasta lo posible incursionando en

el diseño y el mercadeo. Los programas preferenciales mencionados han permitido a la región de la cuenca del Caribe incursionar de manera limitada en la producción de tela y el recorte y hasta en el paquete completo. Los productores deben aprovechar estas oportunidades al igual que explorar nuevos mercados menos restrictivos si desean sobrevivir el embate de la competencia del lejano oriente.

Bibliografía

- Abreu, Alfonso, Manuel Cocco, Carlos Despradel, Eduardo García Michel y Arturo Peguero (1989): *Las zonas francas industriales en la República Dominicana: El éxito de una política económica*, Centro de Orientación Económica: Santo Domingo: 206 páginas.
- Apparel News.net (13 de junio de 2008): "Mexico to Start Increasing Fabric Exports to Central America" (<http://www.apparelnews.net/news/international/Mexico-to-Start-Increasing-Fabric-Exports-to-Central-America>).
- Arnson, Cynthia J., Mark Mohr & Riordan Roett, Eds. (2008?): "Enter the Dragon? China's Presence in Latin America", Woodrow Wilson International Center for Scholars 51 páginas.
- Asociaciones de Industrias Textiles de los Estados Unidos (11 de junio del 2003): parte de prensa disponible en http://www.nationaltextile.org/news/2003_06_11.pdf
- Bailey, Thomas y Theo Eicher (Octubre 1991): "The Effect of a North American Free Trade Agreement on Apparel Employment in the US", Trabajo preparado para el Buró de Asuntos Laborales Internacionales del Departamento del Trabajo de los Estados Unidos: 30 páginas.
- Banco Interamericano de Desarrollo (Mayo 2007): *Central American Report: Number 3*, IDB-INTAL, Buenos Aires, Argentina: 83 páginas.
- Blázquez-Lidoy, Jorge, Javier Rodríguez & Javier Santiso (junio 2006): "Angel or Devil? China's Trade Impact on Latin American Emerging Markets", Working Paper no. 252, EOOD Development Center: 46 páginas.
- Bradsher, Keith (17 de junio de 2008): "As Chinese costs soar, manufacturers expand elsewhere in Asia", International Herald Tribune: (http://www.ihf.com/articles/2008/06/17/business/inflate.php?WT.mc_id=rssmostemailed)
- Buitelaar, Rudolf M., Ramón Padilla & Ruth Urrutia (1999): *Centroamérica, México y República Dominicana: Maquila y Transformación Productiva*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe: Santiago de Chile, 190 páginas.
- Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación de la República Dominicana (varios años): *Informe[s] Estadístico[s]*, CNZFE: Sto. Domingo, República Dominicana.
- De Alonso, Irma Tirado, Ed. (1992): *Trade Issues in the Caribbean*, Gordon and Breach Publishers: Philadelphia, PA, USA, 225 páginas.

- Gereffi, Gary y Miguel Korzeniewicz (January, 1994): *Commodity Chains and Global Capitalism*, Praeger Publishers: Westport Connecticut, 321 pages.
- Gruban, William C. (February 2007): "Textiles and Apparel: Boom and Bust", *Twin Plant News*, Vol. 22 # 7: pages 29-32.
- Jenkins, Rhys, Enrique Dussel Peters & Mauricio Mesquita Moreira (2007): "The Impact of China on Latin America and the Caribbean", *World Development*, Vol. 36, No. 2, páginas 235 - 253.
- Jonas, Iaina (24 de junio de 2008): "Mexico may benefit from higher fuel prices" Reuters, (<http://www.reuters.com/article/GlobalRealEstate08/idUSN2437840720080624>)
- MacDonald, Stephen, Suwen Pan, Agapi Somwaru & Francis Tuan (August 2004): "China's Role in World Cotton and Textile Markets", Selected Paper prepared for presentation at the American Agricultural Economics Association Annual Meeting, Denver, Colorado, 29 pages.
- Martin, Michael F. (July 10, 2007): "US Clothing and Textile Trade with China and the World: Trends Since the End of Quotas", Congressional Research Service Report for [U.S.] Congress, 28 pages.
- Mathews, Dale T. (1995): *Export Processing Zones in the Dominican Republic: Their Nature and Trajectory*, Tesis Doctoral, University of Sussex, England, 1995, 254 pages.
- Mathews, Dale T. (2005): "La industria maquiladora en el Caribe y la liberalización de los mercados de prendas: El caso de la República Dominicana con lecciones para el Caribe", *Empresarios y empresas en América Latina* (Siglos XVIII-XX), Editorial de la Universidad de Zulia, Venezuela: páginas 413 – 432.
- Nordas, Hildegunn Kyvik (2004): "The Global Textile and Clothing Industry post the Agreement on Textiles and Clothing", Discussion Paper no. 5, Staff Paper of the WTO Secretariat, Geneva: World Trade Organization, 36 páginas.
- United States International Trade Commission (February 1994): *Production Sharing: US Imports under Harmonized Tariff Schedule Provisions 9802.00.60 and 9802.00.80, 1989-1992*, Washington D.C.: USITC Publication 2729.
- United States International Trade Commission (December 1997): *Production Sharing: Use of US Components and Materials in Foreign Assembly Operations, 1993-1996*, Washington D.C.: USITC Publication 3077.
- United States International Trade Commission (August, 2004): *U.S. – Central America – Dominican Republic Free Trade Agreement: Potential Economy wide and Selected Sectoral Effects*, Washington D.C.: Investigation No TA-2104-13, USITC Publication 3717.
- Walmsley, Terrie L. & Thomas W. Hertel (September 2000): "China's Accession to the WTO Timing is Everything", Purdue University Center for Global Trade Analysis, 33 páginas.

Cómo citar este artículo:

Mathews, Dale T. (2008): “La industria caribeña de la aguja y la competencia de China”, *Oikos* N° 26, 9 – 23, Escuela de Administración y Economía, Universidad Católica Silva Henríquez (UCSH), Santiago de Chile.
[<http://edicionesucsh.cl/oikos/>]

Fecha de recepción: 10 / 10 / 2008

Fecha de aprobación: 18 / 11 /2008