

La Integración Centroamericana , a finales del siglo XX

Msc. Alfredo Lázaro González Pedraza

Investigador del Centro de Estudios sobre América

## I

La integración centroamericana vive momentos cruciales, en el siglo XXI. Atravesada por contradicciones que nunca logró superar, exhibe un conjunto de tendencias que la asocian objetivamente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sin que se excluyan las propuestas de Europa y Taiwan. En el presente trabajo expongo un conjunto de reflexiones, al servicio de explicar el estado actual de la integración y sus perspectivas en Centroamérica, los conceptos más relevantes de la teoría de la integración y su estado actual en América Latina. Se hace un recorrido histórico de manera sumaria, desde los orígenes de la integración centroamericana. Se discute conceptualmente dos momentos fundamentales de la integración en Centroamérica: la integración hacia adentro y la integración hacia fuera. Finalmente, se apuntan los elementos para la comprensión de la integración hacia el futuro. En el cuerpo del trabajo sin que constituya un objetivo en si mismo se aportan elementos para comprender de qué manera Centroamérica se asocia con los Estados Unidos en la actualidad.

El tema necesariamente presupone un recorrido, por las nociones que de integración, tienen carta de ciudadanía entre los estudiosos de este fenómeno, tan referido en la literatura académica, en el discurso político y en el imaginario social, habida cuenta de la laxitud y ambivalencia, intencional o no con que se utiliza en los ámbitos académicos, políticos y populares. Su definición no es una tarea intelectualmente sencilla: ..."En la jerarquía de las expresiones oscuras y carentes de belleza, que en las discusiones sobre economía son un obstáculo para nuestra lengua, el término integración ocupa un buen lugar..."<sup>1</sup>

Su origen se ubica, a partir de 1948 cuando el término comenzó a usarse profundamente en discursos y documentos de los líderes estadounidenses y europeos, ejemplo de ello es que el Sr. Paul Hoffman, administrador de cooperación económica de los Estados Unidos, al dirigirse en octubre de 1949 a la

---

<sup>1</sup> François Perroux fue director del Instituto de Economía aplicada, citado por Bela Balassa "Hacia una nueva teoría de la integración económica" en *Integración de América Latina. Experiencias y perspectivas*, edición preparada por Miguel S. Wconezea, Fondo de cultura económica, México, 1964, pag. 3, ver *Economía Internacional*, t. II, colectivo de autores, Editorial Felix Varela, Ciudad de La Habana, 1998, p. 7.

Organización de Cooperación Económica Europea, demandó más rápidos progresos hacia una integración de Europa Occidental, utilizando el término integración cada cien palabras en su discurso.<sup>2</sup>

Integrando la discusión y los puntos de vista, de autores como Fritz, Machlup, Guerra Borges, Bela Balasa, Ramón Tamañes y la Comisión Económica para América Latina, se puede arribar a un consenso, que permita una noción operativa que sirva al menos como guía de análisis y evaluación, de cualquier proceso que se autoprocamente como un proceso de integración.<sup>3</sup>

Se refiere a un proceso donde se unen agentes que previamente se encontraban en espacios económicos nacionales compartimentados y sometidos allí a condiciones diferentes de competencia.

- Es un proceso a más largo plazo, tendente a lograr de manera paulatina y con determinados objetivos prefijados, la eliminación de barreras u obstáculos (físicos, técnicos y fiscales) entre diversos estados en distintas esferas de las relaciones económicas por los que discrimina a unos países al mismo tiempo que elimina las discriminaciones entre otros .

- Significa la conformación de un único espacio económico.
- Se desarrolla escalonadamente de formas simples a complejas.
- Proceso donde se armonizan y unifican políticas económicas.
- Es un proceso regulado por los sectores dominantes.
- Requiere la existencia de órganos supranacionales.
- Precisa de una fuerte voluntad política por parte de los Estados Unidos que se incorporen a él para su consecución y desarrollo.

Adicionalmente autores Klindenberg y Myrdal, incluyen los procesos sociales en el concepto de integración económica. Así Myrdal expresa: "... La economía no estará plenamente integrada mientras no se abran anchos caminos para todos y mientras la remuneración pagada por los servicios productivos no sea igual, independientemente de diferencias raciales, sociales y culturales (.....) En tal sentido integración económica en el fondo, no solo es un problema económico, sino también un problema de ciencia política, de sociología y de psicología social (...) De hecho, ver con mayor claridad que la

---

<sup>2</sup> Machlup Fritz, *A History of Thought on Economic Integration*, Mac Millan, London, 1997, ver Borges, "La integración en América Latina y el Caribe", sustituto de investigaciones económicas, UNAM, México, 1991, p. 86, Ver Bela Balassa, Ob. cit., p. 9.

<sup>3</sup> Para una discusión en detalle de los criterios de los autores citados ver, Bela Balassa, *Ibid* y Fritz Machlup, Ob. cit., pp. 1-40.

integración económica es un fenómeno que no puede estudiarse debidamente, sin considerar en conjunto el cambio social.”<sup>4</sup>

Las nociones anteriores, no agotan el contenido de un proceso de integración, el fluir del mismo debe transitar por un grupo de etapas, estas son:<sup>5</sup>

1) Club de comercio preferencial: aquí dos o más países, reducen sus impuestos respectivos de importación de todos los bienes (excepto los servicios de capital) entre sí, es decir cuando intercambian pequeñas preferencias arancelarias. Los países miembros conservan sus aranceles originales frente al resto del mundo (ej. Gran Bretaña y sus asociados de la comunidad).

2) Zona o área de libre comercio: en ella dos o más países suprimen todos los impuestos de importación y todas las restricciones cuantitativas sobre su comercio mutuo en todos los bienes (excepto los servicios de capital) pero conservan sus aranceles originales (ej. Asociación Europea de Libre Comercio (European Free Trade Area, EFTA)).

3) Unión aduanera: en ella todos los países participantes suprimen todos los impuestos de importación sobre su comercio mutuo en todos los bienes (excepto los servicios de capital) y además adoptan un arancel externo común sobre las importaciones de bienes provenientes del resto del mundo. Una unión aduanera, es también un área de libre comercio, debido a que el comercio entre los países es libre. De otra parte un área de libre comercio no necesita ser una unión aduanera porque la primera no implica tener un arancel externo común.

4) Mercado común: dos o más países forman un mercado común cuando conforman una unión aduanera y además permiten el libre movimiento de todos los factores de producción entre los participantes. En esta forma un mercado común, es también una unión aduanera (y un área de libre comercio) pero los segundos no necesitan ser un mercado común.

5) Unión económica: dos o más países forman una unión económica, cuando conforman un mercado común y además proceden a unificar sus políticas fiscales monetarias y socioeconómicas. Ejemplo de ello es Benelux que fue la Unión Económica, creada por Bélgica, Holanda y Luxemburgo. Ellos concretaron una unión aduanera en 1948, la cual se convirtió en Unión Económica en 1960, producto del Tratado de Benelux en 1958.

6) Unión económica y monetaria: llamada por Balassa integración económica total, presupone la unificación de las políticas económicas fiscales, la creación de una moneda única y requiere el

---

<sup>4</sup> Myrdal Gunnar, " *Solidaridad o integración*", Fondo de cultura económica, 1962, pp. 22-23 y Bela Balassa, Ob. cit.

<sup>5</sup> Bela Balassa, Ob. cit., pp. 11-12.

establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones obliguen a los estados miembros. Aquí el espacio económico de los países que se integran pasan a ser perfectamente homogéneos, es decir a tener en cuenta las características de un solo estado.

Lourdes Regueiro y Jaime Estay,<sup>6</sup> en sus conclusiones, al más abarcador y reciente estudio sobre la integración latinoamericana, en el cambio del siglo han arribado a conclusiones substantivas, en relación con el estado actual y su probable curso; dos consideraciones esenciales de sus conclusiones, que reproduciré a continuación, dan fe de la complejidad del objeto de estudio y del curso probable del mismo:

1) Como consecuencia del uso polisémico que se da al concepto de integración, una complicación adicional es la identificación de aquello contra lo cual dicho término debería ser contrastado. En tal sentido, lo que hay que tener presente es que la integración puede ser entendida y evaluada ya sea en términos del diseño al que ella responde, del curso real que el proceso tiene al proceso de realizar la evaluación o de las distancias existentes entre ambas cosas.

2) En relación con los esquemas de integración latinoamericanos, existe una diversidad de matices en relación con el ALCA, en tal sentido una tendencia a dar prioridad al ALCA o a acuerdos que involucran a los Estados Unidos, en desmedro de la consolidación de los esquemas subregionales.

Retener estas dos consideraciones, resulta esencial para evaluar el estado actual del Mercado Común Centroamericano, o Sistema de Integración Centroamericano, según sea la perspectiva restringida o amplia con la cual se enfoque a Centroamérica.

## II

Los esfuerzos de integración en Centroamérica, están entre los más evaluados y estudiados, en América Latina. Una primera hipótesis explicativa de este hecho, es la importancia geoestratégica, geoeconómica y geopolítica de la subregión. La delgada cintura de América Latina, vincula al norte con el sur. También conecta al este con el oeste, a través del canal de Panamá y la eventual apertura de un canal por Nicaragua, que aunque no está a la orden del día, por razones financieras, la virtualidad no está descartada.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Ver Lourdes Regueiro y Jaime Estay, *La nueva integración económica de América Latina y el Caribe*, Balance y perspectivas en el cambio de siglo, Morelia y Michoacán, México, 2000, p. 195.

<sup>7</sup> Para una discusión de la importancia geoestratégica, geoeconómica y geopolítica, del istmo centroamericano ver Alfredo Lázaro González Pedraza, *La relación Japón-América Latina: El caso del Gran Caribe ¿una relación factible? ¿una relación viable?* (inédito), *La asimetría en las relaciones comerciales: sus efectos en el desempeño económico; Reflexiones sobre las relaciones entre la Unión Europea y Centroamérica*, (inédito), *Notas sobre la coyuntura centroamericana y las perspectivas del sistema de integración centroamericana en el contexto de un mundo globalizado* (inédito) y Juan Moneta, *Dragones, tigres y jaguares relaciones*, América

Una evaluación sumaria desde el punto de vista histórico de los empeños integracionistas en Centroamérica debe dar cuenta que las iniciativas de integración para los países centroamericanos, datan de antes de su establecimiento como estados soberanos desde 1811, desarrollando la comprensión de la posibilidad de la integración, mediante la configuración de una estructura política, como fundamento previo a otro tipo de relaciones. No obstante los países centroamericanos muestran al interior de cada uno de ellos y a nivel regional, diversas estructuras económicas, sociales, culturales y raciales, decidieron darse un tipo de organización que les permitiera actuar coordinadamente y en tal sentido optaron por una Federación de países Centroamericanos.<sup>8</sup>

Tras varios intentos por construir asociaciones o alianzas con países fuera del istmo, donde se destacan las vinculaciones de las ciudades de Guatemala y Quetzaltenango a México, cuando gobernó el emperador Agustín de Iturbide en México (1821-23 ) y aunque el resto de los países centroamericanos presentó resistencia a seguir el mismo camino, El Salvador acudió a los buenos oficios de los Estados Unidos, solicitando su anexión o una intervención contra México por la pretensión de Iturbide de anexar Centroamérica a México, la Republica Federal de Centroamérica constituyó una realidad entre 1824 a 1838. Los Estados Unidos reconocieron la Federación desde 1824 y firmaron en 1826 un tratado de comercio y amistad, que fue secundado por otros que firmarían, Colombia y México. Como se puede apreciar los vínculos históricos, con dos de los países que hoy conforman el TLCAN son de muy antigua data.

Existe consenso, de que la lucha entre el centralismo de los conservadores y la perspectiva de los liberales que apoyaban la federación, implicaron el fracaso de la Unión Centroamericana. Un elemento capital que reconoce la historia del istmo, hacía acto de presencia desde el primer tercio del siglo XIX: “Centroamérica se destruyó a sí misma en los rencores que surgieron en la toma de decisiones”. No obstante se ha observado un movimiento pendular, entre unión o integración y desunión y nacionalismo estrecho. De manera que a lo largo de todo es siglo XX, toman cuerpo un número de acuerdos que perseguían una incipiente integración, las referencias más antiguas que se tienen son las siguientes:

---

Latina-Asia-Pacífico más allá de la crisis, Instituto de Relaciones Internacionales para Asia, Pacífico (IRIAP), Ediciones Corregidor, Argentina, p. 41.

<sup>8</sup> La parte histórica de este trabajo ha sido resumida de: Berenice Ramirez Lopez, *Los esfuerzos de integración en Centroamérica en la nueva Integración Económica de América Latina y el Caribe*, Balance y perspectivas en el cambio de siglo, Morelia, Michoacan Mexico, 2000 pp. 65-67. También para ver las diferencias de estructuras económicas ver Joanes Heirman, Las tendencias principales del comercio, la política comercial y los acuerdos de integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe, AEC, noviembre de 2001 y

- a) 1916. Tratado de Libre Comercio entre Honduras y El Salvador.
- b) 1939. Primera Conferencia Centroamericana y suscribe un tratado de confraternidad subregional .
- c) 1941. Tratado de Libre Comercio entre El Salvador y Guatemala.
- d) 1951. Tratados de Libre Comercio e Integración Económica. Se acrecentaron las relaciones entre El Salvador y Guatemala y entre El Salvador y Nicaragua.
- e) 1951. Se constituye la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) instancia que agrupa a las siguientes instituciones de cooperación interregional: el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), creado en 1948, el Instituto de Centroamérica y Panamá (INCAP), creado en 1949. Además se crearon la Cumbre de Jefes de Estado, la conferencia de ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo Ejecutivo, el Consejo Legislativo, el Tribunal de Justicia, el Consejo Económico, el Consejo de Educación y Cultura y el Consejo de Defensa (CONDECA).
- f) 1951. Se crea el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, organismo de la Comisión Económica para América Latina.
- g) 1954. Se crea el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) y el Instituto Centroamericano de Investigaciones y Tecnología Industrial (ICAITI).

Este entramado institucional, indujo a que en el año 1958, se formara el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica, que se prefijaba como meta el establecimiento de una zona de libre comercio, en un plazo máximo de 10 años. También en 1958 se firma el convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la importación y su protocolo sobre Preferencia Arancelaria Centroamericanas, así como el Convenio Centroamericano sobre el Régimen de Industrias de Integración, todas estas determinaciones, dieron lugar a la firma del Tratado General de Investigación Económica Centroamericana, en 1960 y al que se adhiere Costa Rica en 1962.

En la comprensión de Carranza Valdéz,<sup>9</sup> durante toda la década de 1950, los Estados Unidos observaban las discusiones sobre la integración en Centroamérica, pero no intervenían en la misma, sin embargo en 1958, cuando se llevan a cabo las firmas de los tratados que he referido, comienzan a inmiscuirse, en tanto sus intereses se veían comprometidos, en cuestiones como el régimen de industrias de integración, en tanto pretendía desarrollarse bajo determinado grado de intervención y programación

---

Renato Bauman *et al*, Los procesos de integración de los países de América Latina 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes, septiembre de 2002.

<sup>9</sup> Ver Julio Carranza Valdéz, "El Mercado Común Centroamericano: un caso de integración dependiente", Tesis de Grado, Premio en Bratislava, 1981, p. 25.

estatal y con el objetivo de buscar un desarrollo equilibrado de la región dando el traste, entre otras cosas, con la división del trabajo que los Estados Unidos habían establecido en el área, sobre todo en lo que a inversión extranjera se refiere.

También Carranza Valdéz, sugirió en fecha tan temprana como los años 80, que los Estados Unidos no se pronunciaron directamente contra la integración, sino que optaron por convertirla y transformarla de una amenaza a una oportunidad, que refrendara su preminencia en la región y en esta dirección adelantaba tres objetivos por parte de los Estados Unidos que no han perdido vigencia en el área:

- a) Intereses en abrir más puertas de América Central a la inversión norteamericana y un área de libre comercio podría ser muy apropiado para ello.
- b) Estabilizar la potencialmente explosiva Centroamérica y defenderla contra la amenaza comunista, a través del fortalecimiento del sector privado y la promoción de ciertas reformas menores a fin de reducir el conflicto de clases y reforzar el capitalismo centroamericano.
- c) Combatir la influencia de la CEPAL, de aquel entonces, en América Central.

Es preciso retener, que las actuales propuestas para Centroamérica, bien sea en su gradual absorción por el NAFTA, el ALCA, u otras, tienen antecedentes remotos en las relaciones entre los Estados Unidos y el istmo. No parece ser una casualidad que sea El Salvador, quien pretendiera anexarse en el siglo XIX a los Estados Unidos, sea el modelo de demostración para Centroamérica, en esta dirección Robert B. Zellick representante de comercio de los Estados Unidos, ha señalado que las reformas en el norte y en el sur, es decir México y Chile, resumen las reformas en el centro, encabezados por El Salvador. Según el *Informe Anual del 2000* de Economic Freedom of the World coloca a El Salvador, en el décimo cuarto lugar entre las economías más libres del mundo, antes que Japón, Alemania y Francia. El Salvador ocupaba en 1990 el 67mo lugar como expresión de este desempeño, el Banco Mundial anota que El Salvador creció entre 1991 y 2001, a un promedio del 4,1 % al año comparado con el 1,3 % de 1981 a 1991, aumentando el PIB per cápita 10 veces más rápidamente en los años 90 que en los 80.<sup>10</sup>

Aunque es el momento, de esta exposición para discutir en detalle, un problema de tamaño complejidad resulta útil subrayar dos ideas que he expuesto detenidamente en otra ocasión.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Robert B. Zoellick, Representante de Comercio de los Estados Unidos, "Comerciar en libertad, la nueva empresa de las Américas". *Perspectivas Económicas*, vol. 7, Periódico electrónico del Departamento de los Estados Unidos, no. 3, octubre de 2002 p. 9.

<sup>11</sup> Ver Alfredo Lázaro González Pedraza, "La asimetría en las relaciones comerciales. Su efecto en el desempeño económico. Reflexiones sobre las relaciones entre la Unión Europea y Centroamérica", ponencia a la X Conferencia de Estudios Europeos, Ciudad de La Habana, 2002

La primera idea está relacionada con el hecho de que el señor Zoellich, reconoce muchos salvadoreños luchan por salir de la pobreza, sin embargo no afecta los datos en esta dirección. Según los datos, de la última Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, Centroamérica incluido El Salvador, clasifica como la región menos equitativa del mundo.<sup>12</sup> Y una segunda idea es que la relación comercio internacional, crecimiento y distribución del ingreso, es una relación compleja. Su análisis y cualquier definición a la cual se arribe, no puede obviar que es una relación multidimensional y en la cual de un lado y de otro concurren causas disímiles, que en última instancia conducen a una discusión ineludible de las teorías del desarrollo. Crecimiento no es desarrollo *per se*.

En cualquier caso ya desde la década de 1950, el subsecretario del Departamento de Estado para América Latina condicionaba el apoyo del gobierno de los Estados Unidos al proceso de integración en Centroamérica, si esta cumplía las siguientes condiciones:

- 1) Los programas debían crear y no desviar comercio.
- 2) Eliminación en un plazo fijo de los obstáculos al comercio intrarregional.
- 3) La liberación del comercio regional debería realizarse de manera que este fuera acorde con la liberación mundial del comercio.
- 4) Aumento del grado de competencia entre los países miembros.
- 5) Libre movilidad de los factores de producción.
- 6) Que el comercio se financiará en moneda convertible.<sup>13</sup>

Como se puede ver, las propuestas más actuales por parte de los Estados Unidos no son precisamente novedosas y si solo se analiza el ultimo punto se evidencia que el estímulo a la dolarización actual sobre la cual me extenderé al final de esta exposición constituía ya en los cincuenta una aspiración de deseos.

Como ha apuntado Luis Gmo. Solís Rivera, profesor catedrático de Historia y Ciencias políticas de la Universidad de Costa Rica, el redescubrimiento cíclico de Centroamérica como patio trasero atraviesa momentos de intervención y olvido. Los tres ciclos de intervención y olvido en la relación de los Estados Unidos con Centroamérica han sido en su orden:

1.1 De 1933 a 1954: este es un período de olvido que se inicia con la coyuntura de crisis y depresión económica de 1929-1931 y se expresa en la política llamada del “Buen Vecino” del presidente Franklin Delano Roosevelt que incluyó el retiro y no uso posterior de las tropas de ocupación militar en

---

<sup>12</sup> Rubén Otazo Conde, Informe de Investigación, Centro de Estudios sobre America, Ciudad de La Habana, 2000, p. 1.

<sup>13</sup> Ver Julio Carranza Valdés, Ob. cit., p. 22.

Nicaragua y Honduras. Pese a la existencia de brutales dictaduras militares que contaron con el apoyo norteamericano-tácito o explícito, activo o pasivo que sustituyeron a los marines en Nicaragua (Anastasio Somoza) y Honduras (Tiburcio Carias), o la presencia de gobiernos militares como el de Maximiliano Hernández en El Salvador, se permitió el inicio, solo el inicio de modelos socialmente progresistas en Guatemala (Arévalo-Arbenz), aunque como se conoce este último dio lugar a una intervención y en el caso de Costa Rica (Calderón Guardia-Figueroa) que en muchos sentidos reflejan las alianzas construidas por los propios Estados Unidos en el escenario de la Segunda Guerra Mundial. Precisamente por ello, una vez que dichas alianzas declinan a partir de la 1947, también en Centroamérica se avivan gradualmente los conflictos ideológicos que culminan con una nueva fase de tensión e intervencionismo norteamericano.

1.2 De 1954 a 1989: es una fase de intervención claramente dominada por las preocupaciones de la guerra fría. Durante este período se asientan en toda Centroamérica (con excepción de Costa Rica) dictaduras militares claramente dominadas -y en al menos un caso, Guatemala creadas por la CIA- que reprimen con dureza a los movimientos sociales. La radicalización de estas fuerzas a partir de los años setenta y el surgimiento de organizaciones revolucionarias insurgentes con amplio apoyo tanto local como internacional, llevó a la crisis político militar de la década de 1980 caracterizada por violentos enfrentamientos internos que costaron la vida y desplazaron a millones de centroamericanos. El período finaliza -de manera diferenciada según el lugar- con la negociación en Nicaragua 1989-1990, El Salvador 1992, y Guatemala 1996 y firma del Plan de Paz de Esquipulas II y el subsiguiente término de las negociaciones armadas.

1.3 De 1990 a 2000: nuevamente es una fase de olvido producto del fin de la guerra fría, la caída del muro de Berlín y la adopción de una agenda principalmente dominada por el eje "Atlántico". Durante este período que incluye las administraciones del primer Bush y Bill Clinton, los Estados Unidos van a la primera guerra en Irak, intervienen en Somalia y Bosnia y se concentran en la reingeniería del estado y la recomposición de la economía. Parte del desinterés norteamericano tiene que ver con la percepción de haber logrado una salida no revolucionaria al conflicto centroamericano con la firma del Plan de Paz. Aunque en este período se proponen dos proyectos hemisféricos de importancia (la Iniciativa para las Américas de Bush y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) de Clinton Centroamérica recibe un tratamiento marginal aunque con un alto perfil periodístico eventual, como el producido por la suscripción de la Declaración Conjunta Centroamérica-Estados Unidos (CONCA-USA,1994), las dos

visitas a Centroamérica del presidente Clinton (1995, 1998) y la amplia cobertura de prensa sobre los efectos dramáticos del huracán Mitch y sus secuelas 1998-1999.<sup>14</sup>

En resumen Centroamérica está viviendo un proceso de intervención cuyos antecedentes más inmediatos se remontan al segundo mandato de la administración Clinton, fue justamente en esa época en que se dio comienzo a la negociación de los primeros tratados antidrogas, los acuerdos de control migratorios, que estimulados por la firma del NAFTA, ubicaron en Centroamérica una importante retaguardia estratégica. Este proceso se aceleró con el arribo al poder de George W. Bush, pero ya desde mediados de la década de 1990 este proceso en curso se reflejaba en lo comercial.

Esta línea de continuidad, se profundizaba cuando en el año 2000, el Congreso de los Estados Unidos promulgó la Caribbean Basin Trade Partnership Act (CBTPA)<sup>15</sup> o Ley de Asociación Comercial con la Cuenca del Caribe, conocida como el Proyecto de Ley de Paridad del ALCA. La concreción de esta iniciativa fue lograda después de años de *lobby* de parte de los países centroamericanos y del CARICOM y de la industria del vestido norteamericana.

La CBTPA, extendía beneficios tipo TLCAN, a la ropa y otros productos que habían permanecido excluidos de la Caribbean Basin Economic Recovery Act (CBERA) o Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1983. Las importaciones estadounidenses en la región de conformidad con la CBERA habían bajado de \$3 200 millones en 1998 a \$2 600 millones en el 2000, lo que representó una caída de 19 % a 12 % de todas las importaciones de los Estados Unidos desde países de la Cuenca del Caribe. El objetivo de la CBTPA, sería revertir esa tendencia.

Según un informe del representante comercial de los Estados Unidos<sup>16</sup> los exportadores de la región hicieron un amplio uso de las disposiciones de CBTPA, en los primeros 8 meses del 2001, los envíos CBTPA, hacia los Estados Unidos representaron el doble de los del año anterior según la CBERA, es decir, al amparo de la legislación anteriormente vigente, o sea alrededor de un 24 % de todas las importaciones provenientes de los países provenientes de países de la Cuenca del Caribe.

El informe del representante comercial, demuestra que la República Dominicana y cinco países de Centroamérica representaron el 82 % de las exportaciones CBERA-CBTPA a los Estados Unidos en los

---

<sup>14</sup> Luis Guillermo Solís Rivera, “¿Recomposición Hegemónica en Centroamérica? Las variables regionales”, (primer borrador para la discusión), se sigue periodización propuesta por el autor.

<sup>15</sup> Para un análisis sobre las tendencias comerciales en la Cuenca del Caribe, y las corrientes del librecambio, ver Norman Girvan, “Paridad del ALCA. Existen algunas restricciones”. *El Gran Caribe esta semana*, 26 de marzo de 2003, p. 4.

<sup>16</sup> *Ibíd.*

primeros ocho meses del 2001. Este patrón de intercambio comercial contribuye a explicar el interés que tienen América Central y la República Dominicana de lograr un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos y el impacto relativamente limitado que tuvo la CBERA sobre las exportaciones desde la Cuenca del Caribe hasta el 2001.

De este reclamo, los Estados Unidos han acusado recibo y ya desde enero del 2003, un istmo centroamericano optimista desde el punto de vista comercial, se aventuraba en las negociaciones comerciales con el principal socio comercial de Centroamérica: los Estados Unidos de Norteamérica .

Una evaluación preliminar del inicio de estas negociaciones en la voz del principal negociador de El Salvador, el Vice ministro de Economía, Eduardo Ayala Grimaldi, daba cuenta que existían más puntos positivos y aciertos que temores de cara a la primera reunión, que tuvo lugar en Costa Rica a finales de Enero. Este optimismo era compartido por toda la región, decreciendo así la posibilidad de una fractura conceptual en las negociaciones. Esta confluencia conceptual resultaría reforzada por la percepción de apertura de los Estados Unidos, que sobrepasaba las expectativas de los centroamericanos.<sup>17</sup>

Este optimismo centroamericano, se fundamenta en la percepción de prosperidad comercial que representa la asociación con el imperio. No se aprecia en las discusiones y expresiones públicas una preocupación por los temas del desarrollo de Centroamérica, en correspondencia con las corrientes en boga que identifican erróneamente librecambio con desarrollo. La tendencia del intercambio ha sido en general ascendente, con mínimos altibajos durante el quinquenio 1996-2000, de acuerdo con datos de la secretaria de Integración Económica (SIECA).<sup>18</sup>

Las exportaciones de Centroamérica a los Estados Unidos, pasaron de tres mil 217 millones de dólares en 1996 a casi cuatro mil millones en el 2000. En el mismo periodo las importaciones desde ese país hacia la región centroamericana ascendieron de unos cinco mil 754 millones de dólares a alrededor de 8 073 millones según la SIECA.

### III

La historia del proceso de integración en Centroamérica reconoce, diferentes momentos fundamentales con sus logros y no logros y en un balance amable refiere que la integración subregional

---

<sup>17</sup> Arelys Muñoz, "Optimista Centroamérica sobre primera ronda para acuerdo con los Estados Unidos", *Notimex*, 20 de enero de 2003.

<sup>18</sup> *Ibíd.*

ha sido más exitosa que deficitaria<sup>19</sup>. Sin embargo la integración en Centroamérica no ha superado el estadio de unión aduanera imperfecta.

Los estudiosos de la integración centroamericana, dividen la misma en dos o tres etapas<sup>20</sup>. En cualquier caso estas periodizaciones no son excluyentes, puesto que la segunda incluye la primera. A los fines de esta exposición integraré las dos visiones en un *continuum*, buscando lo común y lo diferente de cada caso y al servicio de expresar las tensiones y contradicciones, de la evolución de la misma hacia el futuro.

Una primera etapa -a la que se denomina integración hacia dentro- se desarrolló según los planteamientos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que enfocaba el proceso de integración, como un movimiento tendente a la sustitución de importaciones en tanto paso previo a una sustitución de exportaciones, en el sentido de lograr convertirse en un ente económico capaz de exportar manufacturas, etcétera. Este empeño se extendió desde 1960 hasta mediados de los setenta. La segunda etapa denominada integración hacia fuera, se desarrolla como respuesta a la década perdida de los años ochenta, en la que se perdió lo logrado en los años anteriores en términos de ingresos por habitantes y debido a la incapacidad para seguir contando con la base material que sustentaba la integración para la sustitución de importaciones, dado los efectos de la crisis mundial a finales de los años 70 y principios de los 80, junto con el contexto de confrontación bélica y problemas sociales y políticos en todo el istmo centroamericano.

La Comisión Económica para América Latina, por su parte en los años 90 planteó la compatibilidad entre el desarrollo hacia adentro y las políticas económicas basados en la apertura, privatización y libre realización.

En el horizonte, aparece una tercera etapa, que se plantea como una fase de tránsito entre la primera y la segunda y que caracteriza en el entorno global del istmo en su propósito de insertarse en la economía global, así la reconsideración de la integración, más allá y a veces al margen de acuerdos formales. Esta tercera etapa, está signada por el debate en torno a concretar la estrecha unión a la esfera económica de los Estados Unidos, adoptando el dólar como unidad de curso legal (es decir la

---

<sup>19</sup> Latinoamérica 2020: La integración regional y los desafíos de sus relaciones externas. Luis Guillermo Solís, Rivera Integración desarrollada gracias al apoyo financiero de la agencia para el desarrollo de los Estados Unidos y de la Unión Europea, destaco el interés renovado por parte de los Estados Unidos y de la Unidos Estados por Centroamérica .

<sup>20</sup> Ver Berenice P. Ramirez López, Ob.cit., Pasado, Presente y Futuro del Proceso de Integración Centroamericano una interpretación LC/ MEX/ L.500.

dolarización). Para una más clara comprensión de cada una de estas etapas, realizaré un análisis sumario de las líneas de fuerza fundamentalmente de las mismas.

#### IV

La primera etapa se puede caracterizar, por el optimismo de sus planteamientos, aunque la vigencia del tratado de integración en un Mercado Común Centroamericano, no fue simultáneo para todos los países y parecía haber un consenso en torno a metas comunes. El tratado se concreta el 4 de junio para Guatemala, El Salvador y Nicaragua, el 27 de abril de 1962 para Honduras y el 23 de septiembre de 1963 para Costa Rica.<sup>21</sup>

Se pretendía crear un plazo de cinco años, un mercado común que tuviera como primer escalón la constitución de una unión aduanera. De 1960 a 1969 se desarrolla un programa multilateral en el proceso de integración económica, que se basa en tres instituciones. El Consejo Económico compuesto por los Ministros de Economía, el Consejo Ejecutivo y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericanas (SIECA). Se creó el Banco de Integración Económica Centroamericana (BCIE) con ello se pudieron formalizar las líneas de crédito y la cámara de compensación de pagos (CCC). También se forman el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) y el Instituto de Administración Pública.<sup>22</sup>

Para esta primera etapa los números indican el crecimiento del comercio intrarregional, que pasa de 30 millones de dólares en 1960 a 136 millones, en 1965, 286 millones en 1970, 536 millones en 1975 y más de 1 100 millones en 1980. El 90 % estaba constituido por manufacturas, lo cual implicó que el coeficiente de industrialización pasará del 12 % en 1960 a 16 % en 1970 y 17 % en 1980, Las exportaciones intrarregionales llegaron a representar, dependiendo del país entre el 20 % y el 25 % de la exportaciones totales.<sup>23</sup> Hay que subrayar que esta composición del comercio intraregional, evidencia que la subregión como un todo no se constituye como un socio natural. Si se define al mismo como un mercado individual en el que un país realiza, más del 25 % de su comercio exterior.<sup>24</sup> Esta cualidad de socio natural nunca llegaría a ser alcanzada, hasta el presente.

De otra parte el proceso de industrialización adoleció de dificultades varias. Carranza Valdés ha anotado, que el papel fundamental en la conducción del proceso económico centroamericano lo jugaba la iniciativa privada y dentro de esta la de los movimientos norteamericanos, en tal sentido la integración

---

<sup>21</sup> Berenice Ramirez López Ob. cit., p. 93.

<sup>22</sup> *Ibíd*, p.94.

<sup>23</sup> *Ibíd*.

estaba de espaldas a las necesidades de la región. El peso de las industrias que se fueron estableciendo, consistían en las llamadas industrias de toque final, es decir, que los productos se elaboraban prácticamente en los países centrales y se importaban en partes para ser armados, envasados, etcétera, en Centroamérica. El mercado común era el estado ideal para ello, las maquinarias y materias primas para estas plantas entraban con inmensas facilidades aduanales, lo cual garantizaban altas ganancias a los diferentes empresarios.<sup>25</sup>

También Berenice Ramírez López ha notado, que por la influencia de los intereses externos y en particular de las empresas trasnacionales no se pudo llevar a cabo la creación de las industrias de integración, definidos estos como aquellos compuestos por una o más plantas que requieren tener acceso a todo el mercado centroamericano, para funcionar al menos en su capacidad mínima, concediéndole el privilegio del comercio y otras condiciones para su establecimiento y operación.<sup>26</sup>

No menos significativo, en contra de la integración resultaron los desequilibrios macroeconómicos y las disparidades sociales, políticas y económicas interregionales que resultaron ser difícilmente conciliables con la integración económica de la época. Entre 1969–1973 aparecieron los síntomas primarios de resquebrajamiento de la integración regional. Un hecho de este tipo realmente lo constituyó la guerra entre Honduras y El Salvador en 1969, que implicó la salida de Honduras del MCC. También en este lapso de tiempo surgen las restricciones intrarregionales que plagarían las relaciones comerciales, en curso y hacia el futuro. Nicaragua fue el primer país en imponer barreras arancelarias a la importación de bienes procedentes del resto de Centroamérica. Honduras hizo lo mismo en 1971.<sup>27</sup>

De otra parte, Honduras que en buena medida se había autoimpuesto un aislamiento, inició la práctica de firmar acuerdos de libre comercio, con sus vecinos y antes socios, en ausencia de un acuerdo común intrarregional. Siguiendo este curso de acción Costa Rica introdujo modificaciones cambiarias entre 1971-1972 que crearon tensiones entre los países e incluso provocaron la suspensión temporal del comercio entre Costa Rica y El Salvador, Guatemala y Nicaragua.<sup>28</sup>

A lo antes expuesto, se adicionaron otros eventos que agravarían aún más la debilidad del proceso nunca completado de integración del MCC. En 1979 la Revolución Popular Sandinista y la caída del

---

<sup>24</sup> CEPAL 1994. Citado en “La fuerza de la nueva integración centroamericana: convergencias de la política fiscal y monetaria, ver LC // MEX. / L. 443 . 13, septiembre de 2000, p. 19.

<sup>25</sup> Julio Carranza Valdes, El mercado común centroamericano: caso de integración dependiente, Centro de Estudios sobre America, Ciudad de La Habana, octubre de 1981, p. 43.

<sup>26</sup> Ver Bodenheimer 1975 : 30 citado por Berenice Ramírez López Ibidem nota.8

<sup>27</sup> Ver pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericano. Una interpretación LC/MEX/L.500, CEPAL, p. 12.

<sup>28</sup> *Ibíd.*

General Romero en El Salvador, provocaron una fuga masiva de capitales, que se agrega los efectos de la crisis del petróleo, acentuándose aún más los desequilibrios existentes. Desde esta época se notaron entonces no solo la vulnerabilidad en los equilibrios macroeconómicos si no además un aumento de las disparidades de estos indicadores entre los cinco países.<sup>29</sup>

## V

La integración regional hacia fuera, tuvo su origen en un contexto político y económico sobredeterminado por los procesos de pacificación regional que alcanzaron su máxima expresión en el proceso de Esquipulas y esta sobredeterminación de lo político desempañaría un papel en la segunda etapa donde se imbrican aspectos positivos y aspectos al menos no positivos.

Antes de avanzar en una consideración de fondo entre las convergencias y dicotomías, las dimensiones económicas y políticas del proceso resulta útil subrayar que el diálogo sobre la integración retomó los asuntos económicos, desde una perspectiva en la cual se fijaba que solo el desarrollo económico podía proporcionar una paz duradera.

Este centro conceptual –desarrollo económico significa paz– estuvo precedido por un conjunto de iniciativas, de tal manera que en 1980 se firmó la Declaración de San José teniendo por objetivo coordinar las acciones de ministros y viceministros hacia la reestructuración del MCC. En 1983, el Sistema Económico para América Latina (SELA) aprobó la formación del Comité de Apoyo al Desarrollo y Social de Centroamérica (CADESCA) para facilitar el proceso de integración y las acciones del Grupo de Contadora. También en 1983 se crea el Grupo Regional de Coordinadores para la Cooperación Financiera Externa. En 1984 se produce la primera reunión de países miembros del Tratado General de Integración Económica con la Comunidad Económica Europea y los países del Grupo de Contadora; los aranceles en esta reunión se concretan, con la firma en 1985 del acuerdo de cooperación entre la CEE y el istmo centroamericano.<sup>30</sup>

Este acuerdo abrirá el camino para la presencia de Europa en Centroamérica. Entre los aspectos positivos hay que destacar su rápido aumento, su subordinación al proceso de paz y a necesidades sociales perentorias como la pobreza rural. La ayuda de la comisión y los estados miembros se triplicó entre 1985 y 1990, alcanzando un valor acumulado de unos 3 000 millones de dólares. Con ello la comunidad y sus estados miembros se convirtieron en el segundo donante en importancia de la región

---

<sup>29</sup> *Ibíd.*

<sup>30</sup> Ramírez López, *Ob. cit.*

solo por detrás de los Estados Unidos que otorgaron más de 8000 millones de dólares entre 1984 y 1990.<sup>31</sup>

Conviene subrayar que hasta 1998 la ayuda oficial europea al desarrollo se reconcentró en los países miembros de la Comunidad Andina y el Sistema de Integración Centroamericano, recibiendo este último el 31,3 % de la Agenda Oficial al Desarrollo. Desembolsada por Europa<sup>32</sup>.

A reserva de un comentario ulterior, sobre los intereses y proyecciones de lo Estados Unidos y la Unión Europea en Centroamérica, es posible afirmar que mientras el primero no incluyó en la década del 1980 en su discurso una preferencia mal por el proceso de integración y su enfoque resultaba básicamente corto placista, afincado en sus nociones de seguridad nacional, la Unión Europea, ha visualizado desde entonces el proceso de integración centroamericano, como un instrumento que posibilita el desarrollo económico y fue congruente con sus propósitos de buscar una salida negociada al conflicto centroamericano, que no enajenará la región de los intereses de la democracia liberal, derechos humanos y estado de derecho que promovía y promueve la Unión Europea a nivel global.<sup>33</sup>

Después de esta digresión, resulta retener que después de 10 años de negociaciones, se llegó al acuerdo de establecer un nuevo arancel externo común en 1986 entre El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica, sin embargo dicho acuerdo no se instrumentó ya que limitaba los programas de ajuste y estabilización que comenzaban a implantarse en los países centroamericanos, con el propósito de reactivar las economías sumidas en una profunda crisis.<sup>34</sup> Obsérvese que los intentos de relanzamiento de la integración subregional, no compartían con las propuestas neoliberales de ajuste y estabilización al interior de los países, es decir, lo supranacional no tuvo la prelación requerida en relación con los intereses nacionales.

A la altura de 1990 se suscribe por parte de los Presidentes reunidos en el proceso de Esquipulas, la declaración de Antigua y el Plan de Acción Económica para Centroamérica. Sus objetivos explícitos fueron:

- a) La reestructuración, fortalecimiento y reactivación de la integración económica regional.

---

<sup>31</sup> El parlamento Europeo y el proceso de integración centroamericana política, Parlamanto Europeo, Dirección General de Estudio, Documento de trabajo, p. 59.

<sup>32</sup> Hilda Puerta, "Relaciones Unión Europea-América Latina nuevas tendencias 2000", (mimeo), Centro de Investigaciones de Economía Internacional, Ciudad de La Habana, p. 12.

<sup>33</sup> Ver Alfredo Lázaro González Pedraza, Asimetría en las relaciones comerciales. Sus efectos en el desempeño económico. Reflexiones sobre las relaciones entre la Unión Europea y Centroamérica, ponencia al X Seminario de Estudios Europeos, Ciudad de La Habana, 2002; ver también *Boletín Unión Europea*, no. 12, 1999, no. 1 y 2, 2000. Sobre las perspectivas de la Unión Europea en Centroamérica, tomar nota que desde 1998 fueron liberados 635,000 euros para desarrollar un estudio de la región. Ver no. 10, 1998.

<sup>34</sup> Ver Berenice Ramirez López, Ob. cit., p. 95.

- b) La evolución hacia un sistema productivo integrado a nivel de la región.
- c) Un replanteamiento de la problemática de la deuda externa.
- d) Una mejor distribución de los costos sociales del ajuste, la suscripción a nivel de

Presidentes de Centroamérica de estos objetivos que impulsará en lo adelante una serie de esfuerzos encaminados a fortalecer la integración centroamericana, durante los años 90.

Las acciones que expresan mejor este período son cuatro: ajustes, privatización, apertura y liberalización.<sup>35</sup> Una característica de la nueva agenda de la integración centroamericana, es el intento de hacerla compatible con la apertura económica comercial, que todos los países de la subregión emprendieron en el curso de los últimos 10 años del siglo XX. Incluyendo desde luego la incorporación de todas las naciones centroamericanas, al nuevo régimen multilateral de comercio que resultó de la Ronda Uruguay y del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT ) y que dio nacimiento a la Organización Mundial de Comercio (OMC).<sup>36</sup>

Esto significó que para casi todos los países, la opción estratégica a favor del mercado externo, abandono de los mecanismos internos de apoyo a la industrialización y de comercialización doméstica y, en el plano comercial, políticas de promoción de exportaciones acompañadas de disminución en las barreras arancelarias y no arancelarias. La creación de esquemas de promoción de exportaciones y diversificación exportadora, más allá de los productos tradicionales, en general con esquemas de subsidios, lo que en la práctica ha significado que la expansión exportadora no tiene un vínculo con la recuperación de la actividad fiscal, con el crecimiento del PIB y que la demanda interna es inferior a lo esperado.

Este nuevo paradigma, se ha ido orientando crecientemente hacia fuera. Se concentraron los esfuerzos en un proceso de armonización aduanera que simplificó la estructura arancelaria reduciendo el techo y el piso del arancel externo común. Todos los países centroamericanos con excepción de Honduras aplican el arancel externo común, pero este es relativamente bajo, al servicio de la apertura comercial.

Apertura comercial que se orienta a integrar a Centroamérica al bloque comercial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.<sup>37</sup> Hay varios elementos a tener en cuenta con esta orientación, el más significativó parece ser que el MCC no ha adoptado una postura común sobre el tema de las

---

<sup>35</sup> Ver Pasado Presente y Futuro de la Integración, p. 16.

<sup>36</sup> Ver CEPAL . LC / MEX / L 443, p. 6.

<sup>37</sup> Ver CEPAL LC / MEX. / L 500 p. 17, ver también Renato Bauman et al, *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000 - 2001: avances retrocesos y temas pendientes*, p. 46.

diferencias de tamaño y nivel de desarrollo en las negociaciones para la conformación del ALCA. Otro aspecto relevante, sobre el cual existe evidencia empírica es que la oferta hemisférica de libre comercio por parte de los Estados Unidos a América Latina en diciembre de 1994, vino a trastocar la marcha del proceso centroamericano en el sentido de que frenó el avance de los acuerdos de integración centroamericana que se ha supeditado a las negociaciones del ALCA.<sup>38</sup> Aunque teóricamente los países centroamericanos pudieran crear una unión aduanera entre ellos y formar simultáneamente una zona de libre comercio, esta simultaneidad puede plantar problemas y algunos de ellos, se expresan ya. Existen incompatibilidades evidentes en la negociación simultánea de los dos esquemas de integración.

El ambiente intelectual, que forma la clase política centroamericana ha sido abonado por la producción cepalina, en este sentido desde 1995, se adelantaba en el estudio *Centroamérica y el TLCAN: efectos inmediatos e implicaciones futuras*, que una negociación bilateral de cada país centroamericano para lograr la equiparación o para adherirse al TLCAN tendría un efecto centrífugo sobre la integración del área, al erosionar la preferencia intraregional e introducir reglas disímiles para normar el comercio y las inversiones. Sin embargo como se ha expresado hasta septiembre de 2002, esta posición común no existía. Aun más, en el marco de las nuevas tendencias internacionales en la Cuenca del Caribe, que adquiere renovado interés en los últimos meses de 2002 se aprecia un interés por parte de los Estados Unidos por la firma de un TLC con los cinco países miembros del MCC.<sup>39</sup>

Esta aproximación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte involucra a México y Canadá. De una parte el triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) y México suscribieron en el 2000 un tratado de libre comercio, que entra en vigor en el 2001. El tratado cuyos orígenes se remontan a los acuerdos de complementación económica que emanaron de Tuxtla 1991, se propone alcanzar una zona de libre comercio entre los países firmantes para bienes y servicios.

Si bien en 1999, las importaciones procedentes del triángulo norte representaban un 0,07 % del total de compras mexicanas y las exportaciones mexicanas a los países centroamericanos del triángulo norte no superan el 5 %, el papel de México, se verá acrecentado por el acuerdo de la IV Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla, para avanzar en los ámbitos político, económico, social, ambiental, cultural y de cooperación, en este sentido se acordó la necesidad de adoptar el Plan Puebla Panamá que crearía un corredor logístico desde el sur de México

---

<sup>38</sup> Pedro Caldente y del Pozo, *Del ALCA a la reforma institucional: Malos tiempos para la integración*, p. 53.

<sup>39</sup> Ver Luis Guillermo Solís Rivera, *Recomposición hegemónica en Centroamérica las variables claves*, p. 1, Ver Robert B. Zoellich, "Comerciar en libertad, la nueva empresa de las Américas", *Perspectivas Económicas*,

hasta la frontera con Panamá y que en la visión de los Presidentes centroamericanos podría ser una fuerza impulsora para el desarrollo económico de la región.<sup>40</sup>

Canadá por su parte, firmó un tratado de libre comercio el 23 de abril de 2001 en el que contempla una relación asimétrica para el acceso a favor de Costa Rica, al eliminar los aranceles en un 67 % de sus líneas arancelarias, mientras que Canadá lo hace para el 86 %. El resto de los bienes tienen un período de desgravación de 14 años para Costa Rica y ocho años para Canadá.<sup>41</sup> Canadá negocia otros tratados de libre comercio con El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.<sup>42</sup> Adicionalmente, se han iniciado negociaciones de libre comercio, con Chile, Colombia y República Dominicana.<sup>43</sup>

También Centroamérica ha desarrollado conversaciones con Taiwán sobre la eventual suscripción de un acuerdo de libre comercio, como parte de un marco más amplio, que es el Acuerdo de Cooperación Económica.<sup>44</sup>

En esta misma dirección, se inscribe la propuesta más reciente 17 de mayo de 2002 de la Unión Europea para Centroamérica. En la declaración política conocida como Compromiso de Madrid, se expresa satisfacción por las nuevas iniciativas de negociación, de acuerdos políticos y de cooperación entre la Unión Europea y Centroamérica, así como la decisión de fortalecer la cooperación, comercio e inversiones económicas. Y se subraya que el logro de los objetivos de dichos acuerdos y el refuerzo de la cooperación deberán establecer, las condiciones con arreglo a los cuales, construyendo sobre los resultados del Programa de Trabajo de Doha, que se han comprometido a concluir a más tardar a final de 2004, pudieran negociarse acuerdos de asociación viables y mutuamente beneficiosos entre la Unión Europea y América Latina Central, que incluyan áreas de libre comercio.<sup>45</sup>

## VI

La integración regional hacia el futuro, parece estar signada por la informalidad y el debate. Es previsible que la integración en las próximas décadas se oriente extraregionalmente. Hay quienes sin

---

periodico electrónico del Dpto. de Estado de E.U., p. 11, ver *Estrategia de Seguridad Nacional de E.U.* septiembre de 2002, p. 19.

<sup>40</sup> Ver Renato Bauman *et al* Los procesos de integración de los países de A. Latina y el Caribe 2000 - 2001: avances, retrocesos y temas pendientes.

<sup>41</sup> *Ibíd.*

<sup>42</sup> Ver Maureen Appel Molot Canadá y América Latina ¿amigos por siempre?, *Foreign Affairs*, en español, otoño-invierno, 2001, p. 128.

<sup>43</sup> Renato Bauman *et al*, *Ibíd.*

<sup>44</sup> Ver Alfredo Lázaro González Pedraza, "Centroamérica: un escenario de la confrontación China-Taiwan. Notas para un modelo de análisis", p. 53-78, Cuadernos de Nuestra América, vol. XIII, no. 26, vol. XIV, no. 27, julio 2000-junio 2001, Ciudad de La Habana.

<sup>45</sup> Ver Declaración Política Compromiso de Madrid, En el ámbito económico ver también U.E.-ALC: Valores y posiciones comunes. Documento de trabajo.

embargo advierten un sedimento formal, en materia de acuerdos, instituciones, lazos económicos, a pesar de que ningún país se puede considerar un socio natural del Mercado Común Centroamericano, pero que se expresan en flujos comerciales, financieros, inversiones intrazonales, vínculos políticos, sociales, familiares, migratorios, etcétera. Esta red de vínculos, las cifras por si solas no la reflejan.<sup>46</sup>

En contraposición, es posible identificar rasgos de disociación, como son las diferencias de perspectivas nacionales y conflictos intrarregionales, en especial los migratorios y fronterizos que dificultan las relaciones intergubernamentales, pero que no reflejan necesariamente la aspiración de sectores empresariales en el sentido de encontrar marcos ordenadores e institucionales que posibilitan un mejor desempeño empresarial en la región .

Sin embargo -según *The Economist*- América Central tiene como tendencia dominante, ser pequeña, vulnerable y desunida. Ha tratado de unirse durante casi 160 años y todavía hoy rara vez funciona como una. Lo más ricos, Costa Rica y Panamá atemorizados de ser arrastrados por sus vecinos más pobres siempre se muestran más altivos en relación con la integración. Panamá incluso no es miembro del MCC. Los otros cuatro más bien trabajan solos. La marcha más estable de la integración ha sido establecida por El Salvador y Guatemala, que planean una Unión Aduanera bilateral con la recopilación común de los ingresos de la aduana. En el 2000, El Salvador se unió a Panamá a la hora de adoptar el dólar norteamericano, como su moneda. Guatemala por su parte lo usa junto a su quetzal.<sup>47</sup> También *The Economist*, resume la dimensión organizacional, planteando la existencia de unas 30 organizaciones regionales, desde un parlamento (Guatemala) hasta un tribunal de justicia (Nicaragua). Sin embargo tienen poco o ningún poder, Guatemala y Costa Rica por ejemplo no reconocen el tribunal, también faltan instituciones importantes, no hay mecanismos para establecer disputas comerciales, ni organización regional para negociar tratados comerciales con terceros países. El entusiasmo por la integración disminuye y fluye según los caprichos de los gobiernos.<sup>48</sup>

Un balance preliminar, podrían agregar entre otros, tres ejes fundamentales. De una parte, de cara a la inserción externa, se pronostican obstáculos para el desarrollo de las exportaciones, en el plano multilateral.

1) La eliminación de cuotas para productos textiles contemplados en el Acuerdo sobre Textiles y Vestuarios (GATT 1994), en correspondencia con la orientación libre cambista del comercio internacional .

---

<sup>46</sup> *Ibíd.*, p. 34.

<sup>47</sup> *The Economist*, Reino Unido, 17 de agosto de 2001.

<sup>48</sup> *Ibíd.*

2) La finalización en el año 2003 del plazo para conceder subsidios a las exportaciones para regímenes especiales de fomento a las exportaciones.

3) La incorporación de China a la Organización Mundial de Comercio OMC.

De otra parte, estas dificultades en la inserción internacional muy probablemente afecten de manera diferente a cada uno de los países y consecuentemente a las asimetrías regionales, son estas asimetrías las que han lastrado desde un inicio el proceso integracionista centroamericano de un desempeño más extenso y eficaz.

A manera de conclusiones:

El MCCA tiene 40 años de existencia. Su proceso de integración regional es aún parcial e incompleto y ha avanzado, se ha detenido y se ha relanzado con velocidades y direcciones diferentes. He reflexionado a lo largo del trabajo en extenso, sobre sus circunstancias, en un sentido económico estricto sin embargo una evaluación global, no se puede prescindir, como planteé al inicio del trabajo, del horizonte máximo a alcanzar por cualquier proceso de integración, los aspectos políticos, sociales y culturales. Esta dimensión, está presente en el discurso de la integración, pero su práctica es al menos precaria. Lograr el punto de equilibrio entre discurso y práctica es un tema pendiente.

No deja de ser preocupante, para los que consideramos la integración, no como una segunda mejor opción, donde necesariamente existirán ganadores y perdedores, los desafíos que en un mundo globalizado debe enfrentar Centroamérica. Esta preocupación se acentúa cuando en el ambiente intelectual, que informa a la sociedad civil y la clase política, se identifican propuestas que preconizan la necesidad de contar con un mínimo de acuerdos intergubernamentales, descansando más en la cooperación del sector privado, en correspondencia con las leyes del mercado. La reducción de los mecanismos legislativos y judiciales al mínimo, quedando relegado lo intergubernamental al apoyo del sector privado en la solución de controversias, o más aún la aplicación de incentivos gubernamentales y apoyarse en alguna medida de preferencia interregional relativa aunque sin mecanismos formales de protección y discriminación.

Me pregunto, si esta orientación, será la más eficiente para negociar, incluso según las leyes del mercado con contrapartes tan poderosos como los Estados Unidos, Canadá, México, la Unión Europea y Taiwan. Me pregunto hasta dónde será posible que el discurso de la integración se identifique, con las dimensiones sociales, políticas y culturales que necesariamente deben estar implicados en la integración. Me pregunto: ¿Qué quedará de la integración centroamericana?