



La Integración Centroamericana: La Unión Dividida

Josette Altmann Borbón
Coordinadora Regional de Cooperación Internacional
FLACSO- Secretaría General

Introducción

En la integración reposa la ventaja comparativa de Centroamérica en un mundo globalizado y cada vez más competitivo. Es el camino para enfrentar los desafíos que, luego del cese del enfrentamiento armado hace ya más de dos décadas, requieren hacer de la región un lugar más equitativo, más inclusivo, más desarrollado. Ello pasa por fortalecer los objetivos, principios y mecanismos de la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) y del Protocolo de Tegucigalpa, cuyo cumplimiento constituye un plan de acción urgente e ineludible que debe ejecutarse de manera integral.

La integración pasa por el reconocimiento de la diversidad, la pluralidad étnica, ecológica y política que caracteriza la historia regional. La diversidad lejos de debilitar, fortalece cuando se basada en la adhesión a un proyecto común, a una agenda cimentada en temas que estén por encima de las diferencias ideológicas de cada gobierno para hacer frente a los retos de la gobernabilidad, la lucha contra la pobreza, el uso racional y aprovechamiento de los recursos naturales, el desarrollo de economías sanas, competitivas y eficientes, y los efectivos elementos de la cohesión social.

Todos ellos esfuerzos de largo plazo cuya ejecución pasa por mecanismos institucionales que, en democracia, se vuelven más intrincados bajo las reglas y pesos y contrapesos propios de los sistemas republicanos. Ello agudiza las demasiado postergadas demandas de los pueblos centroamericanos que están

ahora menos dispuestos a hacer concesiones a gobiernos que perciben distantes, o demasiado indolentes.

La agenda centroamericana hoy no radica en la realización de acciones puntuales que se agotan en sí mismas y generan titulares como fueron el cese al fuego, el acuerdo para realizar elecciones, el proyecto de retorno de desplazados, la reapertura de un periódico, y la firma de un Plan de Paz, sino en el gradual y silencioso sostenimiento de los procesos sociales que, además de su implícita complejidad, deben soportar la indiferencia de los poderosos Estados que participaron –y en ocasiones estimularon- el conflicto centroamericano.

A veinte años de los procesos de Esquipulas, Centroamérica cambió. En estos años la región ha transitado –para bien- de la guerra a la paz, sin haber logrado enlazar con igual éxito las iniciativas de integración regional y de desarrollo social. En estas dos décadas el proceso ha sido de claroscuros; ha producido resultados positivos, pero también se manifiestan importantes debilidades.

Lejos de haber mejorado, la situación de pobreza y exclusión siguen siendo tremendas en la región centroamericana. A pesar de que la reducción de la pobreza durante los años noventa y parte de la actual década está relacionada con el cese de la inestabilidad política, lo cierto es que en términos porcentuales se reduce la pobreza, pero en cifras absolutas el número de pobres ha aumentado en el Istmo Centroamericano.

La incidencia de la pobreza es alta en la mayoría de los países donde, con la excepción de Costa Rica y Panamá, en países como Guatemala, Honduras y Nicaragua se aproxima o supera los dos tercios de la población, superando el promedio de pobreza de América Latina para el año 2007 (35,1%)¹. Asimismo, salvo en el caso de Costa Rica, las brechas entre pobreza rural y pobreza urbana son evidentes en el resto de los países centroamericanos. En el caso de El Salvador, es importante hacer notar el esfuerzo realizado en ese país para la sostenida reducción de la pobreza, a lo cual contribuyen de manera significativa las remesas.

Centroamérica: Pobreza y Pobreza Extrema (Porcentajes de la población según áreas geográfica)

	Costa Rica (2006)	El Salvador (2004)	Guatemala (2002)	Honduras (2006)	Nicaragua (2001)
<i>Pobreza Total</i>	19,1	47,5	60,2	71,5	69,3
Urbana	18,0	41,2	45,3	59,4	63,8
Rural	20,4	56,8	68,0	81,5	77,0
<i>Pobreza Extrema</i>	7,2	19,0	30,9	49,3	42,4
Urbana	5,4	13,8	18,1	30,0	33,4
Rural	9,8	26,6	37,6	65,3	55,1

Fuente: CEPAL. Seguimiento del Componente de pobreza del primer objetivo de desarrollo del Milenio. En: CEPALSTAT. www.eclac.org

¹ CEPAL. Seguimiento del Componente de pobreza del primer objetivo de desarrollo del Milenio. En: CEPALSTAT. www.eclac.org

Diferencias significativas en la distribución de la riqueza continúan haciendo del Istmo una región inmensamente desigual, tanto entre los países centroamericanos, como a lo interno de ellos. La población más pobre sólo obtiene un 3.02% del total de la riqueza, mientras que el Quintil más rico concentra el 58.08% de la riqueza.

Centroamérica: Distribución del ingreso en el Quintil más pobre y el Quintil más rico

	Costa Rica (2006)	El Salvador (2004)	Guatemala (2002)	Honduras (2006)	Nicaragua (2001)
Quintil 1	3,9	3,5	3,7	1,5	2,5
Quintil 5	53,0	53,5	59,3	62,9	61,7

Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2007. En: www.eclac.org

Asimismo no se puede obviar que la democracia en Centro América es todavía demasiado formal, y que las estructuras de poder no han sido modificadas sustantivamente, pese a que en los Acuerdos de Paz de Esquipulas II, firmados en la Segunda Cumbre de Presidentes Centroamericanos el 7 de Agosto de 1987 en Guatemala, se conceptualizó el proceso de democratización como el establecimiento o perfeccionamiento de “sistemas democráticos, representativos y pluralistas que garanticen la organización de partidos políticos y la efectiva participación popular en la toma de decisiones”². Aún ahora, los organismos públicos de control del Estado siguen siendo bastante débiles a nivel institucional, lo que se traduce en falta de capacidad técnica, limitados recursos financieros, duplicidad de roles en la función pública, vacíos legales para señalar responsabilidades.

En la sección nueve de Esquipulas II, sobre cooperación, democracia y libertad para la paz y el desarrollo, se estableció un fuerte vínculo entre democracia, desarrollo, crecimiento económico y cohesión social. Esto, si bien permitió avanzar en las áreas de estabilidad económica, apertura comercial y una fuerte reactivación de la integración económica regional, no logró impulsar una economía de bienestar que permitiera un clima de libertad para garantizar que los países de Centroamérica pudieran adoptar una serie de acuerdos que propiciaran el desarrollo para alcanzar sociedades más justas, igualitarias y libres de miseria.³

A partir de la década de los noventa se inicia en la región una fase de integración económica que tiene como principales actores a las empresas transnacionales y a grupos regionales de poder económico, denominado

² Al respecto ver los Acuerdos de Esquipulas II, en: [http:// www.acnur.org/biblioteca/pdf/2530.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2530.pdf)

³ Ibid

Integración real.⁴ Si bien el proceso ha generado un aumento de las exportaciones y un incremento en la inversión extranjera directa (IED), lo cierto es que también ha creado una mayor concentración de la riqueza y no ha logrado promover un crecimiento sostenible de las economías como para producir oportunidades y reducir los niveles de la pobreza.

Centroamérica: Flujos de Inversión Extranjera Directa (Millones de dólares)

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Costa Rica	409	460	659	575	794	861	1469
El Salvador	173	279	470	142	376	518	204
Guatemala	230	456	111	131	155	227	654
Honduras	282	193	175	247	325	372	385
Nicaragua	267	150	204	201	250	241	282

Fuente: UNCTAD, Foreign Direct Investment database. En: www.unctad.org

Por otro lado, las remesas se han convertido en una fuente importante de divisas para algunos de los países centroamericanos, donde en los casos de El Salvador y Honduras el importe de éstas prácticamente dobla el valor de las exportaciones de mercaderías, convirtiéndolas en la principal fuente de divisas para esos dos países.

América Central: Remesas Recibidas (Millones de dólares)

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Costa Rica	136	198	251	321	320	420	513
El Salvador	1764	1924	1953	2121	2563	2842	3328
Guatemala	596	634	1600	2147	2591	3032	6326
Honduras	416	540	718	867	1151	1796	2367
Nicaragua	320	336	377	439	519	600	656

Fuente: INCTAD. Handbook of Statistics On- Line. 2007. En: www.unctad.org

El proceso de apertura comercial en la región ha promovido una reestructuración de la oferta exportable, pero ha venido acompañado de un incremento de las importaciones. Según datos de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), para el año 2007 -sólo Centroamérica sin Panamá- el total de las exportaciones fue de 19,220 millones de dólares, mientras que las importaciones fueron por 42,118 millones de dólares. Esto generó un déficit comercial de alrededor de 22,897 millones de dólares.⁵ Y si se compara el monto total recibido por las remesas con la inversión extranjera

⁴ Sobre las implicaciones del proceso de Integración Real para la democracia y el desarrollo de la región, ver: Segovia, Alexander. *Integración Real y Grupos de Poder Económico en América Central*. Lara, Segura y Asociados. San José, Costa Rica, 2005

⁵ SIECA. *Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana*. 2007. En: www.sieca.org.gt

directa, se podría suponer que el déficit comercial de algunos países se está financiando con la exportación de seres humanos.

América Central: Remesas e Inversión Extranjera Directa **(Millones de dólares)**

Remesas	US\$8.083
IED	US\$1.653 (US\$653 - CR)

Fuente: Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana. 2007.

Todo ello permite inferir que aún no existen condiciones para hablar de una Centroamérica refundada sobre las bases de la solidaridad y la justicia que tanto anhelan sus pueblos.

¿Es posible la integración sin un sentido político?

A pesar de que los procesos de integración han pasado a constituirse en una demanda urgente e indispensable en el contexto de la globalización, no existe una verdadera voluntad política en Centroamérica para considerar la integración como un medio para la inserción a los mercados mundiales.

La integración centroamericana es institucionalmente compleja y diversa. Existe un discurso integracionista con abundantes promesas que políticamente tienen bajos niveles de concreción pues en la práctica carecen de contenidos reales. No hay voluntad política para la conformación de normas e institucionalidad supranacionales de carácter vinculante.

Problemas fronterizos, una unión aduanera inconclusa, instituciones débiles, escasa participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los procesos de toma de decisiones, intereses individuales de cada país y no de la región en su conjunto, y la integración de diferentes grupos de poder económico dentro del mercado centroamericano, son parte de los principales desafíos que enfrenta el proceso de integración centroamericano.⁶

La región centroamericana debe desarrollar un sentido estratégico que oriente los procesos decisorios, lo que requiere el trabajo concertado para definir una agenda regional para la integración que comprenda ámbitos tan amplios como los fenómenos de corte más global, por ejemplo, los temas medio ambientales, el combate al VIH/SIDA, hasta aquellos relacionados con el mejoramiento de las políticas públicas y su administración⁷.

⁶ Segovia, Alexander. *Op. Cit.* p. 2

⁷ Rojas Aravena, Francisco. *La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*. III Informe del Secretario General de la FLACSO. FLACSO-Secretaría General. 2007. En: www.flacso.org

Los desafíos del Sistema de Integración Centroamericano (SICA)

El proceso de integración centroamericano se reanudó con la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa en 1991. Con la decisión de los presidentes centroamericanos de avanzar hacia una reforma del SICA, se da inicio en Guácimo, Costa Rica (1994), un proceso de modernización y perfeccionamiento de los mecanismos de integración regionales, que fue ratificado en 1997 en Panamá. Uno de los principales objetivos de estas acciones era la constitución de la Unión Centroamericana⁸ (Managua, 1997), que aún está pendiente.

Esta reforma permitió una nueva base institucional para que durante toda la década de los noventa se firmaran una serie de acuerdos que fueron sumando conceptual y programáticamente para que en Centroamérica se facilitara un modelo de integración abierta, enfocado hacia una creciente apertura a los mercados internacionales y que permitiera ampliar los espacios económicos e incrementara el comercio intraregional y el desarrollo de las economías de escala, que permitiera a todos los países del Istmo una inserción más competitiva en los mercados internacionales.

Algunos de los acuerdos más importantes fueron, la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) firmada en Guácimo, Costa Rica en 1994; el Tratado de Integración Social (San Salvador, 1995); el Tratado de Seguridad Democrática (San Pedro Sula, 1995). Todos ellos propiciaron un buen ambiente para los nuevos avances, pero, de igual manera, implicaron una serie de nuevos retos y desafíos para la integración subregional.

La restauración de la democracia en la región, tuvo como resultado el que para los años noventa todos los países centroamericanos contaran con gobiernos civiles, democráticamente electos, y con altos grados de legitimidad. Asimismo se dio una reducción en el gasto militar por un lado, mientras que por el otro se facilitó en todos los países del Istmo la creación de organismos como las Defensorías de los Habitantes, que velaran por la protección de los derechos humanos de la ciudadanía⁹.

En la actualidad los problemas en torno a la gobernabilidad y la estabilidad del sistema político centroamericano señalan que, aunque éstos ya no pasan por la amenaza militar, los regímenes democráticos de la región enfrentan una serie de nuevos desafíos que, de acuerdo a datos del Banco Mundial, se pueden señalar como fuertes debilidades en ámbitos relacionados con el imperio de la ley, la efectividad de los gobiernos y la corrupción¹⁰.

⁸ Solís, Luis Guillermo. *Centroamérica: los factores políticos y su inserción internacional*. En: Nowalski, Jorge y Acuña, Jairo. ¿Quién es quién en la institucionalidad centroamericana? San José, PNUD, 1998

⁹ CEPAL y SICA. *La integración Centroamericana: Beneficios y Costos*. Documento Síntesis. El Salvador y México. 2004.

¹⁰ Ibid

Este tipo de debilidades ha traído, entre otras cosas, problemas más serios y recurrentes en todos los países de la región, como por ejemplo los altos índices de abstencionismo en los procesos electorales.

Centroamérica: Porcentaje de Participación en las Elecciones Presidenciales

	Año de la elección	% de Participación
Costa Rica	2002	60.2%
	2006 a)	65,2%
El Salvador	1999	38.6%
	2004	66.2%
Guatemala	2003 (1 vuelta)a)	57,9%
	2003 (2 vuelta)a)	46.8%
	2007	48,1
Honduras	2001	66.3%
	2005	55,1%
Nicaragua	2001	-
	2006 a)	61,2%

a) Datos tomados de los sitios oficiales en internet de los organismos encargados de las elecciones en cada país

Fuente: Internacional Institute for Democracy and Electoral Assitance. Vote Turnout. En: www.idea.int

El Informe Latinobarómetro 2007¹¹ muestra, por su parte, que la confianza en la democracia como sistema de gobierno para lograr que los países lleguen a ser desarrollados, se redujo en todos los países de la región, exceptuando a Guatemala, en el período 2003-2007.

Centroamérica: Confianza en la Democracia

País	2003	2007	2007-2003
Costa Rica	69	61	-8
El Salvador	52	38	-14
Guatemala	39	42	3
Honduras	59	46	-13
Nicaragua	58	58	0

Fuente: Corporación Latinobarómetro. Informe Latinobarómetro 2007

Cabe señalar entonces, que en el campo político la región centroamericana tiene por delante grandes retos y los países deben realizar importantes esfuerzos a nivel nacional para fortalecer sus sistemas democráticos, que vuelvan a generar la confianza de sus poblaciones. Todo ello con el fin de mantener y consolidar aún más los avances que, desde Esquipulas se han logrado en este campo. Igualmente, la estabilidad democrática representa un

¹¹ Corporación Latinobarómetro. *Informe Latinobarómetro 2007*. Santiago de Chile. 2007.

requisito sumamente importante en los avances de los procesos de integración regional, por lo que estos desafíos se convierten también en retos del SICA.

En otro orden de cosas, el SICA enfrenta en el nivel político- institucional una serie de retos que tienen que ver con el logro del consenso y de acuerdos de corte comunitario. En este sentido, el marco jurídico y político debe ser mejorado con el fin de que cada acuerdo sea suscrito y ratificado por todos los Estados miembros. De igual forma, existen dentro del SICA instituciones bastante débiles y sin posibilidades de que sus acuerdos sean vinculantes, como son el Parlamento Centroamericano, al cual no pertenece ni Costa Rica, ni República Dominicana, y la Corte Centroamericana de Justicia de la cual Costa Rica y Panamá no forman parte. Este tipo de situaciones dificultan los avances que pueda tener el sistema de integración puesto que las medidas tomadas por este tipo de órganos son de alcance medio por haber países que no se encuentran suscritos a ellos, y, que por tanto, no tienen responsabilidades con respecto a los mismos.

La existencia de acuerdos e instituciones en donde no estén incluidos todos sus miembros refleja la falta de logro de consenso entre los países miembros, en la medida en que posiciones muy distintas entre unos y otros con relación a ciertos temas no logran resolverse, por lo que terminan tomándose medidas que tienden a segmentar, o fragmentar, en diversos espacios al esquema y bloque de integración. No obstante, lo esencial para la institucionalidad centroamericana es consolidar su legitimidad y mecanismos de transparencia a lo interno de las propias instituciones, para impulsar y decidir en forma vinculante.

Otro reto al que se enfrenta el SICA en el campo de lo político- institucional tiene que ver con la cantidad de órganos e instituciones con las que cuenta¹². En esta área se hace necesario fortalecer la coordinación y reducir la dispersión, teniendo especial cuidado con la efectividad, necesidad y capacidad de acción de ciertos organismos e instituciones.

Las negociaciones políticas del SICA han sido, hasta el momento, de corte intergubernamental¹³, es decir, que han dependido del acuerdo entre los diferentes gobiernos de los países miembros, lo cual implica que no existe un peso considerable en los órganos de tipo comunitario, ni en los acuerdos de corte supranacional, ni existen niveles profundos de integración.

Ejemplo de lo anterior es el convenio al que se llegó con respecto a las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. En un inicio los países centroamericanos, con la excepción de Costa Rica, acordaron contar con un negociador único para la región, sin embargo, en la reunión de representantes de Comercio Exterior y Relaciones Exteriores del Istmo, realizada en febrero de 2007 en Guatemala, se terminó acordando la vocería rotativa con el fin de que cada país tuviera la oportunidad de exponer a los europeos los temas de interés que les competen.

¹² Actualmente el SICA tiene ocho órganos, ocho secretarías, trece instituciones especializadas, seis instituciones *Ad-hoc* intergubernamentales, y seis foros sectoriales. Fuente: www.sica.int

¹³ CEPAL y SICA. *Op. Cit.*

Con respecto a elementos de corte social, la integración centroamericana debe enfrentar dos desafíos puntuales; por un lado mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y, por otro asegurar una mayor participación de la sociedad en los procesos y la toma de decisiones con el fin de lograr una mayor legitimidad y apoyo a los gobiernos.

La calidad de vida de la mayoría de los centroamericanos no se ha mejorado sustancialmente en los veinte años de democratización, la ciudadanía aún se sigue sintiendo excluida de los procesos de toma de decisiones y más insegura debido al incremento del crimen organizado.

Pese a que se han logrado reducir las diferencias en los ritmos de crecimiento y de estabilidad económica entre los países del subesquema, con respecto a la desigualdad del ingreso entre éstos no se ha corrido con la misma suerte por lo que los objetivos de integración deben ampliarse más poniendo cuidado en la esfera social.

En el contexto económico¹⁴ el comercio dentro del MCCA ha ido creciendo en los últimos años. Si bien es cierto las exportaciones tuvieron una disminución en los años 2001 y 2002 producto de la caída del precio de las mismas en ese periodo, a partir del 2003 la tasa promedio de crecimiento anual ha sido del 4,6% (MCCA)

Entre los productos exportados sobresalen aquellos de tipo manufactureros, especialmente de tecnología media y alta, y los productos agrícolas los cuáles han tendido a la diversificación debido al deterioro de los precios de productos tradicionales como el café el azúcar y el banano.

Por su parte, las importaciones también han aumentado con una tasa de crecimiento promedio anual del 10,4% durante el periodo 2000-2005. Esta situación ha llevado a que se presente un déficit en la balanza comercial a lo largo del periodo.

De manera que a pesar del aumento en las exportaciones, la balanza comercial centroamericana se ha mantenido negativa a lo largo del quinquenio. Esto se explica por el hecho de que "(...) el proceso de reestructuración de la oferta exportable ha venido acompañado de una clara dependencia de las importaciones: tanto los productos generados bajo la modalidad de maquila como aquellos con componentes importantes de conocimiento (como en el caso de las exportaciones de INTEL en Costa Rica) e incluso el turismo, dependen en gran medida de las importaciones"¹⁵. Esta reestructuración de la oferta exportable ha transformado el rol de la subregión en los procesos productivos mundiales en donde se deja la especialización de aquellos procesos nacionales que llevan a productos finales -como en los tiempos de la

¹⁴ Las cifras de comercio fueron tomadas de: SIECA (2007) *Estado de la Situación de la Integración Económica Centroamericana*. En: www.sieca.org.gt

¹⁵ CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. 2005-2006*. Naciones Unidas. Santiago, Chile. 2006.

economía agropecuaria- y se pasa a ser parte de un proceso multinacional de producción integrado.

Este nuevo proceso productivo que va tomando auge en la región centroamericana representa un desafío para sus países puesto que se debe buscar salida a la consecuencia del mismo en la balanza comercial.

Centroamérica: Balanza Comercial. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Costa Rica	469	-74	-593	-313	-564	-1026	-1403
El Salvador	-1974	-2183	-2105	-2394	-2739	-3187	-3671
Guatemala	-1708	-2165	-2893	-3183	-3937	-4623	-5330
Honduras	-830	-935	-827	-1182	-1497	-1725	-2420
Nicaragua	-1050	-1051	-1068	-1090	-1211	-1441	-1586

Fuente: Elaboración propia basada en datos de CEPAL.

Como principal socio comercial de estos países se encuentra Estados Unidos a quien en los últimos 15 años se ha dedicado entre el 50% y el 60% de las exportaciones centroamericanas¹⁶. En segundo lugar por los países centroamericanos, es decir el comercio intraregional (27,1% de las exportaciones y 13,6% de las importaciones totales), superando a la Unión Europea quien constituye el tercer socio comercial.¹⁷

Centroamérica: Principales socios comerciales de la región. 2007

	Exportaciones		Importaciones	
	%	US \$ Millones	%	US \$ Millones
Estados Unidos	32,7	6,301	33,4	13,765
MCCA	27,1	5,217	12,6	5173
Unión Europea	13,6	2,628	8,9	3,646

Fuente: SIECA. *Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana. 2008*. En: www.sieca.org.gt

El comercio intra-MCCA ha tenido mucha importancia en la subregión desde la creación del Mercado Común Centroamericano en 1960, con excepción del periodo 1980-1985. Desde su inicio hasta el 2005 se pasó de US\$30,3 millones de dólares a US\$ 5,217 millones con una tasa promedio de crecimiento anual de 11,6%¹⁸.

Cabe señalar que el aumento en el comercio intraregional tiene relación con los avances que en este sentido se han logrado en el subesquema, siendo uno de los más importantes la conformación de una unión aduanera cuya cobertura arancelaria actual es muy alta (95%)¹⁹.

¹⁶ CEPAL y SICA. *Op Cit.* p. 23

¹⁷ SIECA. *Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana. 2008*. En: www.sieca.org.gt

¹⁸ Ibid

¹⁹ CEPAL y SIECA. *Op Cit.*

El gran dinamismo del comercio intraregional ha traído beneficios al subesquema debido a las numerosas empresas centroamericanas que tienen operaciones relacionadas directamente con éste, de las cuales, aproximadamente, un 75% son pequeñas y medianas empresas lo cual deriva en fuentes de trabajo y el impulso a una nueva clase empresarial, entre otros.

No obstante los resultados positivos señalados, se debe tener en cuenta que el comercio intraregión no ha sido igual para todos los países: Guatemala es el mayor exportador, El Salvador el mayor importador, Honduras y Nicaragua son los que menos venden en la región y Costa Rica, que a pesar de ser el segundo vendedor, es el que menos compras realiza en Centroamérica.

Centroamérica: Comercio intraregional

Exportaciones	Importaciones
Guatemala: 36%	Honduras: 28%
Costa Rica: 24%	El Salvador: 25%
El Salvador: 23%	Guatemala: 24%
Honduras: 9%	Nicaragua: 14%
Nicaragua: 8%	Costa Rica: 9%

Fuente: SIECA, Dirección General de Tecnologías de Información.

Asimismo existe una marcada dependencia de la región al mercado estadounidense, lo que obliga al SICA a examinar nuevas opciones de negociación con el fin de no verse afectado tan considerablemente por los ciclos económicos de este país.

Esta situación se observa claramente también respecto a la Inversión Extranjera Directa (IED) en la región la cual en los primeros años del quinquenio tuvo un importante decrecimiento debido en gran parte a que la mayoría de esta inversión tiene como destino las actividades manufactureras sobre todo para abastecer las necesidades estadounidenses²⁰, de modo que la contracción económica de ese país a principios del quinquenio tuvo un efecto evidente en la IED que entraba a la subregión. Cabe destacar que a partir del 2003 se ha venido produciendo un crecimiento de la misma como resultado de la coyuntura internacional positiva que se ha estado presentando en el campo de las inversiones. Asimismo, la IED desde Europa hacia la región alcanzó en 2004 31,746 millones de euros²¹.

²⁰ CEPAL. *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2005*. Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL. 2005

²¹ Rubio Jovel, Silvia. *La inversión extranjera de cara al futuro de asociación entre la Unión Europea y Centroamérica*. En: FUNDE. *Alternativas para el Desarrollo*. San Salvador, El Salvador. N° 99 Junio-Agosto 2006.

En este sentido el sector de mayor dinamismo en la subregión ha sido el de servicios especialmente con la llegada a la región de empresas como Wall-Mart (en todos los países del MCCA) y América Móvil (en El Salvador).

La unión dividida

La integración centroamericana ha tenido importantes avances en los ámbitos económico y comercial. El comercio intra-región tiene un peso importante para todos los países del Istmo, y los acuerdos logrados en materia comercial tuvieron como resultado que Centroamérica fuera la primera subregión latinoamericana en iniciar las negociaciones con la Unión Europea con miras a suscribir un Acuerdo de Asociación Estratégica.

Sin embargo, en otros ámbitos de la integración los avances no han sido tan positivos. Es necesario comprender que para que muchos de los acuerdos y compromisos establecidos por los Estados tengan un impacto concreto y positivo se debe definir el grado de integración que se pretende alcanzar. Un proceso de integración multidimensional requiere que se defina el escenario comunitario y para esto es fundamental lograr la cohesión social tanto intra como entre los Estados²².

La cohesión social, entendida como la dialéctica entre mecanismos instruidos de inclusión y exclusión social y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan²³; se relaciona con todos aquellos factores y tendencias que amenazan la estabilidad de la región y con el bienestar de los ciudadanos y las ciudadanas. Ejemplo de esto es que más de la mitad de las y los centroamericanos consideran que en su país existen fuertes conflictos sociales entre ricos y pobres, conflictos económicos entre empresarios y trabajadores; y conflictos culturales entre personas de distintas razas.

Centroamérica: Población que considera que en su país existe un conflicto muy fuerte o fuerte entre:

País	Ricos y pobres	Empresarios y trabajadores	Personas de distintas razas
Costa Rica	77	72	65
El Salvador	77	73	55
Guatemala	65	59	53
Honduras	76	67	50
Nicaragua	76	75	52
Panamá	62	63	44

Fuente: Corporación Latinobarómetro. Informe Latinobarómetro 2007. En: www.latinobarometro.org

²² Nowalski, Jorge y Osterlof, Doris. *La Integración Centroamericana: Hacia una relación virtuosa entre cohesión social y desarrollo económico*. Documento de Trabajo. Centro Internacional para el Desarrollo Humano.

²³ CEPAL. *Cohesión Social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. CEPAL, AECI, SEGIB. 2007. En: www.eclac.org

Una perspectiva multidimensional de la integración centroamericana requiere entonces del trabajo en ámbitos más allá de lo económico que busquen mejorar la distribución de la riqueza, la igualdad de oportunidades, el sentido de pertenencia de los ciudadanos y ciudadanas, etc. Resulta de suma importancia en el caso de Centroamérica el tema de la inclusión y respeto de los pueblos indígenas, así como los avances que desde una perspectiva regional se puedan realizar.

Centroamérica y los Tratados de Libre Comercio

Como parte de la estrategia centroamericana de apertura económica, y luego de la formación del Mercado Común Centroamericano (MCCA), los países centroamericanos se dieron a la tarea, a partir de la década de los noventa, de establecer otros procesos de integración y acuerdos comerciales con países fuera del Istmo. Es así como la región en su conjunto y algunos países en particular comienzan a suscribir Tratados de Libre Comercio con México, Chile, Taiwán, Canadá, República Dominicana, Panamá y la Comunidad del Caribe (CARICOM), entre otros. Sin embargo la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica- Estados Unidos y República Dominicana (CAFTA-DR por sus sigla en inglés) y las negociaciones con miras a suscribir un Acuerdo de Asociación Estratégica con la Unión Europea vienen a ser el punto culmine de este proceso de apertura comercial²⁴.

Respecto a estos procesos de apertura comercial se ha creado una serie de controversias, especialmente respecto a lo que refiere al CAFTA- DR. La firma de este tratado estuvo marcada por conflictos entre diversos sectores que veían amenazadas algunas de sus condiciones, sobre esto resalta el caso de Costa Rica cuya ratificación de este Tratado fue puesta a consulta popular mediante un referendo histórico realizado en octubre de 2007 en donde se votó a favor de la ratificación pero cuya ratificación en el Congreso de ese país no sucedió hasta finales del 2008.

EL CAFTA-DR ha llevado a que muchos analistas se pregunten si se convertirá en un motor o un obstáculo para los procesos de integración regional. La armonización de las normas y de los compromisos acordados intra región como de ésta con Estados Unidos constituye un desafío para el avance del Sistema de Integración Centroamericana.

Otro reto que deberán pensar en como asumir los países centroamericanos se refiere a las asimetrías existentes entre éstos y Estados Unidos. El papel de los Estados nacionales junto a los esfuerzos subregionales deben ahora más que nunca apuntar a los esfuerzo de cohesión social y de llevar la integración a niveles más profundos.

En suma, al existir en la región una gran cantidad de acuerdos comerciales bilaterales entre países o desde el bloque que no siempre son compatibles y muestran escasos resultados positivos, Centroamérica deberá de idear la

²⁴ Osterlof, Doris y Villasuso, Juan Manuel. *El entorno Centroamericano ante el CAFTA-DR y la Agenda Complementaria*.

forma avanzar en su propio proceso de integración de la mano de su apertura al mundo y tomando en cuenta los nuevos retos que se vuelven necesarios como el requerimiento de que el concepto de cohesión social tenga mayor precisión operacional. al reto de Asimismo, sigue vigente la crítica que se le hace al regionalismo abierto latinoamericano, tachado por algunos gobiernos de mantener una inclinación neoliberal, y de ser un regionalismo ligero que emana de concepciones clásicas de soberanía, donde se rechaza una institucionalidad fuerte y la supranacionalidad para trabajar dentro de un marco intragubernamental²⁵.

Reflexiones finales

A manera de conclusión, se pueden señalar una serie de importantes desafíos para la integración de Centro América.

Un primer desafío son las asimetrías entre los países y a lo interno de éstos. Las diferencias existentes en los países que integran este bloque hacen de las asimetrías uno de los principales retos que deben enfrentar los países centroamericanos. El índice de desarrollo permite ubicar tres grupos de países en el Istmo. Un primer grupo compuesto por países con un desarrollo relativo donde se ubican Costa Rica y Panamá. En un segundo grupo de países con un desarrollo intermedio están Guatemala y República Dominicana. Mientras que las cifras para Nicaragua y Honduras muestran que son países con desarrollo bajo.

Otro importante desafío es la ausencia de fondos de cohesión para erradicar las asimetrías. La integración europea fue un proceso gradual que permitió a países con índices de desarrollo más bajos ir subiendo paulatinamente como fueron los casos de Italia, España, Irlanda, etc. La realidad del proceso centroamericano indica que se ha concebido y construido la Integración desde una perspectiva económica, excluyente de otros aspectos de la realidad social, encomendada a técnicos gubernamentales con poco o ningún control ciudadano. Es necesario darle un mayor peso a los componentes sociales, culturales y políticos en el proceso, de tal manera que las políticas de integración lo sean también de integralidad; de esto depende la sostenibilidad del proceso.

La falta de voluntad política de los gobiernos es un tercer reto a resolver por los países que integran el Istmo centroamericano. La escasa disposición de los gobiernos para otorgarle al SICA autoridad supranacional, hace que se sigan sobreponiendo las estructuras nacionales a la institucionalidad de la integración. Los Estados centroamericanos siguen operando, en lo que toca a admisiones de integración, con los mismos papeles que tenían los estados nacionales en el Siglo XIX. La poca voluntad política de dotar con una institucionalidad eficaz al sistema de integración ha generado dinámicas de mucha intensidad donde la empresa privada realiza la “verdadera integración”, una integración no oficial inmersa en el ámbito del mercado, en el ámbito económico donde el Estado tiene un papel menor en el proceso. Es cierto que en las áreas económicas,

²⁵ Altmann, Josette. “Las relaciones Unión Europea-América Latina: un balance de la situación actual”. En: *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Número Extraordinario. Monográfico: V Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe (Lima, Perú, 16 de mayo de 2008) 2008

financieras y aduaneras la región centroamericana ha tenido una integración mayor, pero renunciando al plano político de la misma. En esta área no hay prácticamente ninguna instancia donde se trabaje armónicamente.

La debilidad de las instituciones de la integración es un cuarto elemento que desafía el proceso mismo del bloque centroamericano. No sólo no hay voluntad política para ceder autoridad al SICA, sino que de suceder esto, el mismo organismo no estaría en capacidad de responder adecuadamente a ello. Es un círculo vicioso en donde los gobiernos no ceden autoridad a la institucionalidad de la integración, que a su vez debilita a las instituciones, que a su vez tratan de operacionalizar el sistema sin mucho éxito, lo que termina por hacer que la integración nunca se hace. En otro orden de cosas, la propia debilidad institucional se refleja, entre otras cosas, en que algunas de ellas emulan las malas prácticas presentes en los gobiernos nacionales, por ejemplo la corrupción. Un ejemplo de esto son los casos referidos a la inmunidad de algunos parlamentarios del PARLACEN, para evitar acusaciones en sus países de origen. Asimismo, cabe señalar la incapacidad del SICA para obtener acciones vinculantes de los países miembros.

Y por último, es necesario hacer un análisis tanto de los aspectos positivos, como los negativos que pueda tener en la región centroamericana el proceso del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (TLC-DR). La influencia de los grupos de poder económico en el proceso de integración centroamericana es significativa debido a que ellos son precisamente uno de los principales actores del proceso. Entre los aspectos positivos de dicha influencia, está su contribución al aumento de la competitividad de la región mediante la aplicación de procesos de producción más eficientes y técnicas administrativas y gerenciales modernas. Igualmente, estos grupos de poder económico están haciendo más atractiva a la región para la inversión extranjera. Asimismo a través de sus inversiones están colaborando a la generación de empleo regional, lo cual es beneficioso para la población centroamericana. Entre los aspectos negativos se encuentran su incidencia negativa a la desigualdad regional y nacional por una mayor concentración de la riqueza y del poder político. Este es el escenario que enmarca las discusiones en torno a los TLC con USA. Con la incorporación de Centro América al tratado de libre comercio, lejos de fomentarse vínculos asociativos y comunitarios entre los socios del SICA que generen una integración de “verdad”, como la llama Alexander Segovia, se va a consolidar un estado de “anexión” al socio mayor, en este caso EE.UU, que vendrá a suplantará dinámicas económicas intraregión por las fuerzas transnacionales.

La posibilidad de superar los retos que tiene por delante el Sistema de Integración Centroamericano, pasa por el efectivo y real empleo de las voluntades políticas de los países de la región. En todo caso, más allá de cualquier recomendación, la integración centroamericana continúa siendo, ante todo, una aspiración de mediano plazo cuya concreción –en términos absolutos– será previsible si se superan las diferencias de cada coyuntura particular. El proceso gradual de acercamientos y la cooperación crecientes al interior y entre los gobiernos para crear nuevos vínculos y medidas de confianza permitirán, finalmente, llevar a buen puerto el proceso de integración centroamericano.

Curridabat, 20 de agosto de 2008