

CUADERNOS
INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

**Desafíos de la
Integración
Centroamericana**

JOSETTE ALTMANN BORBÓN

FUNDACIÓN CAROLINA



FLACSO
50 AÑOS
Secretaría General

**Cuadernos de Integración
en América latina**

**Desafíos de la Integración
Centroamericana**

.....
Josette Altmann Borbón



FLACSO
50 AÑOS

Secretaría General
Sede Académica de Chile



Agosto de 2007



FLACSO

50 AÑOS

Secretaría General
Sede Académica de Chile



Publicado por la Secretaría General
Departamento de Diseño
Diseño de portada y diagramación:
Leonardo Villegas
Editado en San José, Costa Rica.
Enero de 2007.

www.flacso.org

Tel.: (506) 253-0082

Fax.: (506) 234-6696

P.O.Box 5429 San José 1000,
Costa Rica.

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como el análisis e interpretaciones son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

Ninguna parte de este documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO y la Fundación Carolina.

Índice

Presentación	5
Desafíos de la Integración Centroamericana	7
La integración centroamericana en el contexto de las paradojas de la integración en América Latina	11
El Sistema de Integración Centroamericano (SICA) en la actualidad: la unión dividida.	14
Reflexiones finales	24
Bibliografía	27

Presentación

Los procesos de integración en Centroamérica no están exentos de los retos, desafíos y paradojas políticas, económicas, sociales e institucionales a las que se enfrentan los demás esquemas de integración latinoamericana. La integración del Istmo se presenta como respuesta para enfrentar los retos internacionales de la globalización, toda vez que pueda constituirse en instrumento que aproveche, como bloque, las ventajas económicas y políticas que ello implica. Esto, en una mirada regional, significa que deben dejarse de lado visiones y algunos intereses particulares de cada país.

La multidimensionalidad que caracteriza los procesos de integración, obliga a pensar en determinaciones que van más allá de lo económico, para pensar en propuestas que obedezcan aspectos políticos, económicos, sociales y de cooperación. La complementariedad entre los distintos niveles de integración es compleja; las agendas subregionales, regionales, hemisféricas y globales abordan y ponen diferentes énfasis en diversos aspectos. Se hace necesario fomentar espacios comunitarios, con esfuerzos de concertación, y la construcción de visiones compartidas, que logren la implementación de agendas estratégicas orientadas al desarrollo y bienestar de las naciones centroamericanas.

En todo caso, y más allá de cualquier recomendación que se haga, lo cierto es que la integración centroamericana continúa siendo, ante todo, una aspiración de mediano plazo cuya concreción –en términos absolutos– no es previsible. Si lo es, sin embargo, un proceso más gradual de acercamiento y cooperación crecientes entre los miembros del Sistema de Integración Centroamericano (SICA).

Es en este contexto que se presenta el siguiente trabajo, enmarcado en la serie Cuadernos Integración en América Latina de la Secretaría General de la FLACSO, el cual pretende dar una visión amplia del Sistema de Integración Centroamericano desde distintas esferas, para finalizar planteando una serie de reflexiones en torno a los desafíos más grandes a los que se enfrenta el subesquema en la actualidad.

Las reflexiones que se presentan a continuación fueron expuestas en el Foro *La integración en el espacio iberoamericano: Presente y Futuro del sistema de Integración Centroamericano. Propuestas.*, organizado por la Universidad Rey Juan Carlos y el Centro de Estudio de Iberoamérica (CEI), en Madrid, España, el 29 de mayo de 2007.

Desafíos de la Integración Centroamericana*

Josette Altmann Borbón**

La agenda centroamericana hoy no radica en la realización de acciones puntuales que se agotan en sí mismas y generan titulares, sino en el gradual y silencioso sostenimiento de los procesos sociales. 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 embargo no ha logrado enlazar con igual éxito las iniciativas de integración regional y de desarrollo social.

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, donde el 55% de los habitantes viven aún en la pobreza, y un 23% de ellos subsiste en la pobreza extrema.

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

* Trabajo presentado en el Foro La Integración en el espacio Iberoamericano: Presente y futuro del Sistema de Integración Centroamericano. Propuestas. Universidad Rey Juan Carlos. Centros de Estudio Iberoamérica (CEI). Madrid, 29 de Mayo, 2007

** M.Sc. en Ciencias Políticas. Profesora en las Facultades de Ciencias Sociales y Educación de la Universidad de Costa Rica. Investigadora Asociada de la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. (FLACSO)

población, superando el promedio de pobreza de América Latina para el año 2005 (33%). 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: incidencia e la pobreza total y extrema
(Porcentajes de la población bajo las líneas de pobreza respectivas)**

	Costa Rica (2001)	El Salvador (2000)	Guatemala (2000)	Honduras (2002)	Nicaragua (2001)
<i>Pobreza Total</i>	22,9	45,5	56,2	71,6	45,8
Urbana	18,6	35,3	27,1	63,4	30,1
Rural	28,5	59,9	74,5	78,5	67,8
<i>Pobreza Extrema</i>	6,8	19,8	15,7	53,0	15,1
Urbana	3,9	11,1	2,8	32,5	6,2
Rural	10,5	31,9	23,8	70,4	27,4

Fuente: Proyecto Estado de la Región. Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá. San José, Costa Rica: Proyectos Estado de la Región. 2003

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 3.6% del total de la riqueza, mientras que el Quintil más rico concentra el 58.6% de la riqueza.

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

	Costa Rica (2002)	El Salvador (2001)	Guatemala (2002)	Honduras (2002)	Nicaragua (2001)
Quintil 1	3,6	2,9	3,7	2,6	2,5
Quintil 5	53,3	56,4	59,3	62,7	61,7

Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2005

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, firmado 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”¹. 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.²

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, denominada Integración real.³ 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.

1 Al respecto ver los Acuerdos de Esquipulas II, en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2530.pdf>

2 Ibid

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

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

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Costa Rica	409	460	659	575	617	653
El Salvador	173	279	470	142	376	518
Guatemala	230	456	111	131	155	208
Honduras	282	193	176	247	325	272
Nicaragua	267	150	204	201	250	241

Fuente: UNCTAD, Foreign Direct Investment database

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	2002	2003	2004
Costa Rica	136	251	321	320
El Salvador	1764	1953	2121	2563
Guatemala	596	1600	2147	2591
Honduras	416	718	867	1142
Nicaragua	320	377	439	519
Panamá	16	85	85	127

Fuente: Elaborado con base en datos de UNCTAD. Manual de Estadísticas de la UNCTAD. 2005

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 2006 -sólo Centroamérica sin Panamá- el total de las exportaciones fue de 16 mil millones de dólares, mientras que las importaciones fueron por 36.2 mil millones de dólares. Esto generó un déficit comercial de alrededor

de 19 mil millones de dólares.⁴ Y si se compara el monto total recibido por las remesas con la inversión extranjera 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.

La integración centroamericana en el contexto de las paradojas de la integración en América Latina

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. 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, la negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (CAFTA-DR), los 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.⁵

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

5 Alexander Segovia. Op. Cit. p. 2

Comparado con los demás procesos de integración regional, el proceso de integración centroamericana permite establecer una similitud en cuanto a una proyección de cuatro escenarios para la integración, que a su vez son atravesados de manera transversal por una serie de paradojas estrechamente ligadas a los procesos de integración latinoamericanos.

Un primer escenario consistiría en la continuación de las tendencias actuales en el marco de un escenario de *statu quo*, que refleja una proyección de “más lo mismo”, donde hay un discurso integracionista, abundantes promesas, y bajos niveles de concreción. Este escenario es poco deseable, pero la probabilidad de incidencia es alta. Un segundo escenario estaría referido a la regresión de los procesos de cooperación, diálogo y asociación como producto del incremento de las diferencias bilaterales, en particular en las áreas más sensibles, como son las expuestas en cuestiones de fronteras y las relacionadas con la integridad del Estado. Ello conllevaría un importante retroceso en los avances logrados en las últimas dos décadas en el Istmo, y se traduciría en un regreso a visiones nacionalistas fundadas en una geopolítica auto-referente que convierten a este escenario en altamente indeseable, pese a que las probabilidades de ocurrencia son poco factibles. Un tercer escenario correspondería a un salto cualitativo en los procesos de integración donde la voluntad política se exprese por la vía de la conformación de normas e institucionalidad supranacionales de carácter vinculante. Este escenario, aunque altamente deseable, tiene probabilidades de desarrollo muy bajas. Y, finalmente, un cuarto escenario, correspondiente a los avances de carácter puntual, ligados a acuerdo pragmáticos en áreas de interés compartido, que lo hacen aparecer como un escenario deseable, cuya probabilidad y posibilidad de ejecución es media⁶.

En relación con las paradojas de la integración latinoamericana⁷, una primera señalaría que, aunque América Latina es hoy una región más democrática, se percibe una tendencia de la ciudadanía a sentirse progresivamente más alejada de los políticos y de la política; en esencia

6 Francisco Rojas Aravena y Josette Altmann Borbón. *Multilateralismo e Integración en América Latina y el Caribe*. En: Cuadernos de Integración en América Latina. Secretaría General Flacso, Fundación Carolina, CEPAL. San José, Costa Rica, Enero 2007.

7 Ibid

hay más democracia, pero una parte cada vez mayor de la población cuestiona su capacidad de mejorar sus condiciones de vida. Otra paradoja señala que a pesar de que hay un mayor crecimiento del comercio, éste se obtiene con menos integración. Comercialmente el panorama regional proyecta un escenario positivo aunque el crecimiento ha sido más lento de lo esperado. El ámbito económico tiene su propia dinámica que está yendo más allá de los propios Estados. La dinámica de la empresa privada, lo que CEPAL ha llamado "integración real", es una integración no oficial que se da en el ámbito del mercado donde se han desarrollado procesos que poseen mucha intensidad. En ocasiones pareciera que la noción de integración regional se reduce más que todo a objetivos de liberalización comercial con intereses nacionales muy marcados, en detrimento de esfuerzos que definan una estrategia de profundización y ampliación de la integración en un sentido más amplio.

A pesar de que hay más crecimiento económico en la región, otra paradoja señala cómo los índices de desigualdad son cada vez mayores. Aunque se han llevado a cabo reformas económicas en la región, éstas no han sido tan exitosas como se esperaban, teniendo como resultado el hecho de que los principales problemas de América Latina siguen siendo la pobreza y la desigualdad.

Las consecuencias políticas, sociales y económicas de las últimas dos décadas de democratización y desarrollo son bastante dispares en la región latinoamericana, lo que la convierten no sólo en la región más desigual, sino que los niveles de pobreza, desigualdad y desempleo son los más elevados mundialmente.

Otra paradoja señala que, aunque existe un discurso integracionista por un lado, éste se acompaña de acciones fragmentadoras. Los Estados nacionales siguen operando en lo que toca a los procesos de integración, con los mismos papeles que tenían en el siglo XIX, reafirmando su soberanía. Ha costado mucho vencer la noción del Estado nacional separado. Ningún Estado, ni siquiera los más débiles, están por abandonar y conceder, sin compensaciones, sus capacidades de decisión soberana. Esto pone aún más en evidencia la falta de

voluntad política para articular e implementar decisiones que impliquen la construcción de espacios comunitarios con una fuerte institucionalidad supranacional.

Asimismo, aunque existe un discurso cooperativo entre los países de la región, éste se desmiente con el escalamiento de tensiones y el déficit institucional que muestran la ausencia de mecanismos para la conciliación, o de instituciones fuertes para la resolución de controversias donde sus fallos no son vinculantes. Cabe destacar que esta situación es mucho más compleja en tanto conduce a temas como el de la supranacionalidad, donde los distintos niveles de desarrollo de las mismas instituciones, y el papel y la posición que tienen las normativas jurídicas comunitarias dentro del ordenamiento nacional de cada país, dificultan la resolución de conflictos presentadas.

Y, finalmente, en lo que toca a la institucionalidad de la integración, ésta está dotada de diseños bastante complejos, con debilidades estructurales. Las características particulares por las que atraviesa actualmente América Latina, han puesto bajo especial escrutinio a las instituciones de la integración independientemente de la zona en que se encuentran.⁸

El Sistema de Integración Centroamericano (SICA) en la actualidad: la unión dividida.

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 Centroamericana⁹ (Managua, 1997), que aún está pendiente.

8 CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*. Integración regional y convergencia de acuerdos comerciales. Cap. VI. 2005

9 Luis G. Solís. *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

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) firmado 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 contaron 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 velaron por la protección de los derechos humanos de la ciudadanía¹⁰.

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 corrupción¹¹.

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

11 *Ibid*

De acuerdo a Transparencia Internacional, todos los países centroamericanos, con la excepción de Guatemala y Honduras, han aumentado sus índices de corrupción percibida entre el 2004 y el 2006¹².

Centroamérica: Índice de Corrupción percibida

País	2004		2005		2006	
	Índice	Ranking	Índice	Ranking	Índice	Ranking
Costa Rica	4,9	41	4,2	51	4,1	55
El Salvador	4,2	51	4,2	51	4,0	57
Guatemala	2,2	122	2,5	117	2,6	111
Honduras	2,3	114	2,6	107	2,5	121
Nicaragua	2,7	97	2,6	107	2,6	111
Panamá	3,7	62	3,5	65	3,1	84

Fuente: Transparency Internacional. En: www.transparency.org

Este tipo de debilidades ha traído, entre otras cosas, problemas más serios y recurrentes en todos los países de la región, como 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	1999	40.4%
	2003 (1 vuelta)a)	57,9%
	2003 (2 vuelta)a)	46.8%
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: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Vote Turnout. En: www.idea.int

12 Nota: El índice corresponde a las percepciones del grado de corrupción según la vean empresarios y analistas de cada país. Va de 10 (altamente transparente) a 0 (altamente corrupto). En: Transparency Internacional. En: www.transparency.org

El Informe Latinobarómetro 2006 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 2003-2006.

Centroamérica: Confianza en la Democracia

País	2003	2006	2006-2003
Costa Rica	69	66	-3
El Salvador	52	39	-13
Guatemala	39	47	8
Honduras	59	46	-13
Nicaragua	58	58	0
Panamá	62	44	-18

Fuente: Corporación Latinobarómetro. Informe Latinobarómetro 2006. Santiago de Chile.

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 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 desafíos 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 Guatemala 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 cuenta¹³. 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 intergubernamental¹⁴, 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 del 2007 en Guatemala, se terminó acordando la

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

14 CEPAL y SICA. Op. Cit.

vocería rotativa con el fin de que cada país tenga la oportunidad de exponer a los europeos los temas de interés que les competen.

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 la 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 económico el comercio dentro del MCCA ha ido creciendo en los últimos años¹⁵. 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.

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

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"¹⁶.

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 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
Costa Rica	468	-77	-618	-319	-539	-927
El Salvador	-1975	-2276	-2192	-2415	-2618	-2826
Guatemala	-1708	-2247	-2989	-3194	-3561	-3802
Honduras	-846	-1198	-1143	-1205	-1434	-1606
Nicaragua	-1043	-1052	-1042	-1052	-1059	-1191

Fuente: CEPAL. Estadísticas de América Latina y El Caribe. En: www.eclac.org

En cuanto a los principales socio comerciales de la región del istmo se encuentra Estados Unidos a quien en los últimos 15 años se ha dedicado entre el 50% y el 60% de las exportaciones centroamericanas¹⁷. En segundo lugar por los países centroamericanos, es decir el comercio intraregional (27,2% de las exportaciones y 12,3%

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

17 CEPAL y SICA. Op Cit. p. 23

de las importaciones totales), superando a la Unión Europea quien constituye el tercer socio comercial.¹⁸

Centroamérica: Principales socios comerciales de la región

	Exportaciones		Importaciones	
	%	US \$ Millones	%	US \$ Millones
Estados Unidos	34.8	5.581	34.8	12.608
MCCA	27.6	4.428	12.5	4.536
Unión Europea	14.2	2.287	9.1	3.305

Fuente: 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\$3,912 millones con una tasa promedio de crecimiento anual de 11,4%. Este porcentaje es considerablemente mayor con respecto a las exportaciones al resto del mundo en el mismo periodo las cuáles crecieron sólo un 7,5% en promedio anualmente¹⁹.

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%)²⁰.

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.

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

19 Ibid

20 CEPAL y SIECA. Op Cit.

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 con 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 estadounidenses²¹, 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

21 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

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 euros²².

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).

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

22 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.

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, 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. Exceptuando a Costa Rica, país que aún no ratifica el TLC, 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 y desafíos 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.

Bibliografía

ASDI, UNA y FLACSO: *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*. N^o Vol. III. Julio 2006

Cardenal, Rodolfo. *Manual de Historia Centroamericana*. San Salvador: UCA. 1990. Pp. 28

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

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

CEPAL. *Panorama de inserción internacional de América Latina y el Caribe. Integración regional y convergencia de acuerdos comerciales*. Cap. VI. 2005

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

Corporación Latinobarómetro. *Informe de Latinobarómetro 2006*. Santiago, Chile, 2006. También en: www.latinobarometro.org

Latin American Public Opinion Project (LAPOP). *El Barómetro de las Américas, 2006*. En: www.americasbarometer.org

Pérez Brignoli, Héctor. *Breve historia de Centroamérica*. Editorial Alianza, Madrid, 2000

Rojas Aravena, Francisco y Altmann Borbón, Josette. "Multilateralismo e Integración en América Latina y el Caribe". En: *Cuadernos de Integración*.

Secretaría General Flacso, Fundación Carolina, CEPAL. San José, Costa Rica, Enero 2007

Rojas Aravena, Francisco y Solís Rivera, Luis Guillermo. Central America and the United States. En: Muñoz, Heraldo and Tulchin, Joseph. Latin American Nations in World Politics. Westview Press, Inc. USA, 1996

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. Nº 99 Junio-Agosto 2006

Segovia, Alexander. *Integración Real y Grupos de Poder Económico en América Central*. Lara Segura y Asociados. San José, Costa Rica, 2005

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

Solís Rivera, 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

Solís Rivera, Luis Guillermo. *Centroamérica 2020: integración regional y los desafíos de sus relaciones externas*. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde, 2000

Sojo, Carlos (Comp.). "Pobreza, exclusión social y desarrollo: Visiones y aplicaciones en América Latina". En: *Cuaderno de Ciencias Sociales* Nº 142. FLACSO- Costa Rica. 2006

Transparencia Internacional. *Índice de percepción de la Corrupción*. En: www.transparency.org

Torres Rivas, Edelberto. *La Piel de Centroamérica: Un visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia*. FLACSO- Costa Rica. 2007