

III. EXPOSICIONES, DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

1. Los retos del desarrollo en Centroamérica

17. Las exposiciones de la primera sesión de trabajo se centraron en los siguientes temas:

- a) Crecimiento económico ambientalmente sostenible
- b) Gobernabilidad
- c) Comercio exterior e integración
- d) Empleo e ingreso dignos
- e) Inversión
- f) Bienes y servicios públicos
- g) Reducción de la pobreza y seguridad ciudadana

18. Crecimiento económico. Entre las décadas de 1950 y de 1980, Centroamérica contó con dos fuentes de crecimiento: por una parte, una economía agroexportadora exitosa, aunque muy poco diversificada y, por otra parte, una industrialización con base en la sustitución de importaciones.

19. Desde el punto de vista macroeconómico, durante los años cincuenta e incluso hasta mediados de los setenta se observa un panorama de crecimiento alto con estabilidad financiera, pero con enormes desigualdades, que llevaron a conflictos políticos y sociales durante los años ochenta, cuando la subregión buscó adaptarse a un nuevo contexto internacional, con resultados parciales: un proceso de transición imperfecto, con un esquema de producción distinto y un crecimiento menor. Durante varios años, con la clara excepción de Costa Rica, tendieron a existir en Centroamérica regímenes políticos autoritarios. Sin embargo, en los últimos 15 años Centroamérica se ha movido en la misma dirección del resto de América Latina, hacia gobiernos civiles electos democráticamente.

20. En este sentido, Centroamérica está en un proceso a medio camino, que se compara desfavorablemente con buena parte del resto de América Latina y que ha sido minado por: a) la crisis cafetalera, tras la caída de los precios internacionales; b) la crisis energética por el alza en el precio de los hidrocarburos, en momentos que la subregión se ha vuelto más dependiente de los derivados del petróleo importados, producto de la ausencia de inversión en la generación hidroeléctrica, y c) la relativa escasez de las materias primas que demandan en grandes cantidades China y otros países. Diversos participantes coincidieron en identificar como rasgo distintivo en la evolución reciente de las economías de Centroamérica su relativo estancamiento, en comparación con el dinamismo que experimenta buena parte del resto de América Latina.

21. Las causas del estancamiento se concentran en un contexto internacional desfavorable para Centroamérica, medido por los términos de intercambio, y un bajo nivel de ahorro e inversión. El escaso avance en el bienestar económico ha conducido a un aumento de la emigración centroamericana, que después se ha traducido en flujos abundantes de remesas. La apreciación de las tasas de cambio reales y la falta de expansión de la capacidad de exportación

de bienes han tenido consecuencias en el nivel macroeconómico y en el microeconómico, y obligan a intensificar los esfuerzos por incentivar la inversión productiva en actividades para exportar, ensanchar los encadenamientos del tejido productivo nacional/regional y en algunos casos a sustituir ciertas importaciones de manera eficiente.

22. Estas deficiencias en la pauta de escaso crecimiento y grandes desigualdades de Centroamérica generan un mayor malestar social, mitigado parcialmente por las remesas. Dicho malestar deberá ser corregido por los gobiernos siguientes —tengan o no su base en el aparato empresarial o la sociedad civil— a fin de hacer frente al creciente reclamo de la base social y evitar erosionar las bases de las democracias imperfectas con la consiguiente inestabilidad en el panorama político y económico.

23. El consenso apuntó a que el principal problema de la región es un crecimiento económico débil que no genera empleo suficiente, lo que tiende a agudizar la desigualdad y la pobreza, y que se conjuga con problemas de vulnerabilidad ambiental. Todo ello en un contexto global con una fuerte competencia de China, Estados Unidos y de las economías industrializadas europeas, tanto en la producción de bienes y servicios como en su capacidad para atraer inversiones.

24. El panorama se torna más preocupante si se observa la baja acumulación de capital humano en Centroamérica, así como la presencia de una institucionalidad débil marcada por la escasa producción de bienes públicos, factores que dificultan aprovechar mejor las oportunidades que ofrece el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y la República Dominicana con Estados Unidos (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés). Por otra parte, se reconocen los avances y esfuerzos hechos en algunos países para combatir la pobreza, para lograr la estabilidad macroeconómica, e impulsar algunos sectores económicos dinámicos, como la maquila o ciertos servicios.

25. Con todo ello, las características que marcan y marcarán a Centroamérica son su creciente apertura (impulsada por el DR-CAFTA y otros tratados de libre comercio), el aumento de las remesas, su vulnerabilidad frente a choques económicos y desastres naturales, y la necesidad de un mayor crecimiento económico y generación de empleo.

26. Gobernabilidad. Como apuntaron diversos participantes, en Centroamérica existen los mismos problemas en este terreno que en el resto de América Latina, pero quizá expresados en términos más agudos. Así, son probablemente mayores los niveles de delincuencia y mayores los retos y limitaciones para que el Estado sea capaz de cumplir sus funciones básicas de proveer seguridad, garantizar los derechos de propiedad, así como la transparencia y eficacia del sistema de justicia. Al mismo tiempo, se registra un aumento de actividades ilícitas como el tráfico de drogas, lo que erosiona las instituciones de gobernabilidad democrática. Además, como evidencian varias encuestas, la inseguridad física se ha convertido para la población en su preocupación principal, seguida de la situación del mercado laboral.

27. Comercio exterior e integración. Como se señaló, en los últimos cinco años Centroamérica no ha aprovechado en su totalidad las oportunidades que trae el alto crecimiento económico de China, a diferencia de los países de América del Sur. Esto representa una desventaja para la comercialización de sus productos. Sin embargo, las relaciones con

Estados Unidos se han fortalecido gracias a la firma del DR-CAFTA, y el proceso de integración centroamericana se visualiza como una esperanza en el largo plazo. En este campo, se subrayó que la integración subregional se ha fortalecido en los hechos por la evolución global de los negocios e intereses de algunos grupos económicos privados. Ello ha redundado en mayor intercambio comercial y de inversión intrarregional. Actualmente el proceso de integración está culminando una nueva fase de negociaciones que se espera ayude a enfrentar retos como aumentar la inversión, agilizar el proceso de unión aduanera, ampliar mercados y crear normativas para una integración más plena en el interior y hacia el resto del mundo. En un balance general, el DR-CAFTA puede marcar el inicio de una etapa más avanzada de integración regional. En todo caso, la agenda centroamericana debe contemplar cómo lograr un mejor aprovechamiento de los beneficios del tratado de libre comercio con Estados Unidos, además de aminorar sus posibles impactos adversos. Una sugerencia emanada de la sesión es hacer un análisis de los determinantes y el estado actual de la inversión en investigación y desarrollo en el área, que cubra tanto la parte agrícola como en general las innovaciones del sector privado. Sus conclusiones permitirán saber qué tipo de transferencia de tecnología se requiere —en especial de Estados Unidos— hacia nuestros países y cómo impulsarla.

28. Empleo. El problema en el mercado laboral es que el moderado crecimiento económico centroamericano no se traduce en una generación de empleo suficiente, ni en cantidad ni en calidad. Una de las opciones planteadas es la de buscar cómo inducir a las empresas transnacionales para que generen más empleo, aporten mayor inversión, y ayuden a disminuir la pobreza. Igualmente se exploraron otras alternativas, como la de los programas de emergencia de empleo, y de apoyo a la ocupación de jóvenes. La relevancia del tema es fundamental pues, como se argumentó, el empleo es la variable central que articula lo económico y lo social. En ese contexto, no debe dejarse de lado el análisis a fondo del tema de las normas laborales y la protección social. Algunos sugirieron que la CEPAL podría buscar establecer alianzas de colaboración con entidades especialmente dedicadas al empleo, por ejemplo la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a fin de diseñar estrategias para la creación de empleo digno.

29. Inversión. En la actualidad, la inversión en infraestructura está cobrando una nueva prelación en toda la subregión. Es importante una mayor inversión —tanto pública como privada— en sectores productivos, en particular el energético. Un problema es que diversos países dentro y fuera de Centroamérica parecen estar más preocupados por competir con sus vecinos para atraer más inversión externa que por inducir esfuerzos cooperativos de tipo subregional para asegurar que llegue mayor inversión en mejores condiciones. En este esfuerzo será necesario examinar cuáles son los incentivos y las negociaciones que se pueden hacer con las grandes empresas para impulsar su inversión, al tiempo de fortalecer los ingresos del Estado y su margen de maniobra.

30. Bienes y servicios públicos. Se reiteró la necesidad de buscar formas para aumentar pronto y de manera significativa la oferta de servicios y bienes públicos. En primera instancia ello deberá hacerse con los recursos existentes, ante la enorme oposición que hay respecto de subir los impuestos. En una óptica de mediano plazo habrá que pensar cómo inducir a los grupos de interés a aceptar que urge aumentar la recaudación hacendaria para fortalecer y hacer más eficiente el gasto público.

31. Reducción de la pobreza y seguridad ciudadana. Hay consenso en que para abatir la pobreza urge una mayor inversión en capital humano, así como un notable esfuerzo para reducir la desigualdad del ingreso entre la población. Las experiencias de transferencias condicionadas reflejan las posibilidades de avanzar rápidamente en esa dirección, pero para ello se requiere identificar bien a qué sectores de la población se encaminan dichas transferencias. Hay que examinar, en especial, si éstas llegan en efecto a los más pobres o, como argumentan algunos, se concentran en los deciles tres o cuatro. Conviene, asimismo, según algunos expertos, organizar una red centroamericana que examine el impacto del DR-CAFTA sobre la estructura distributiva e identifique formas para evitar sus efectos adversos sobre el monto de los recursos y sobre la distribución del ingreso.

32. Los altos grados de desigualdad tienden a exacerbar los conflictos políticos y sociales y a hacer menos efectiva la política pública. En esta línea, se subrayó la necesidad de enfatizar el análisis sobre los costos que implica la falta de cohesión social—incluyendo la violencia— a fin de establecer políticas sociales y económicas para enfrentar este reto.

2. Recomendaciones

33. Los participantes de la reunión llevaron a la mesa una serie de temas relevantes para Centroamérica, entre los que destacaron: a) agricultura como fuente de desarrollo, b) migración y remesas, c) reforma fiscal, d) comercio exterior e integración, e) inversión, f) bienes y servicios públicos, g) seguridad ciudadana, h) educación, i) recursos energéticos, j) endeudamiento y k) desarrollo productivo y tecnología

34. La agricultura como fuente de desarrollo. A pesar de que en la literatura sobre modelos de desarrollo ha existido la tendencia a considerar al modelo agroexportador como obsoleto, los expertos coincidieron en que se requiere un reacomodo del sector agropecuario a fin de que incorpore nuevas tecnologías para aprovechar más su potencial. Además, el peso del sector agropecuario en la subregión es importante, aun en las economías con relativamente mayor desarrollo industrial y de servicios. Por ejemplo, en Guatemala, y en Honduras su participación es más amplia que en el caso de Costa Rica. Para el área en su conjunto, 36% de las exportaciones son bienes agrícolas. Su importancia también se refleja en la generación de bienes y servicios ambientales, en recursos hídricos y en la reducción de la vulnerabilidad. Como se indicó en la sesión, en este contexto, llama la atención que este sector tienda a tener una consideración marginal en el análisis de las perspectivas y la oportunidad de desarrollo de la economía en su conjunto. Nótese, por ejemplo, como acotaron algunos participantes, que el gasto agropecuario en el conjunto del gasto público es de apenas 3%, y que el crédito agropecuario en la cartera total de crédito del sistema bancario formal es de alrededor de 7%. Así, al parecer de manera generalizada, en la subregión se da una transferencia clara de recursos de la agricultura a los demás sectores vía precios y mediante la importante salida de recursos humanos.

35. Sin duda, el sector agropecuario tiene amplias posibilidades de desarrollo en materia de exportaciones no tradicionales. Pero para realizarlas necesita más recursos, sobre todo de capital físico y humano. Para competir en exportaciones no tradicionales se requieren niveles de educación y capacitación más elevados de los que están presentes en los sectores agropecuarios y

medios rurales de Centroamérica hoy día. De hecho, en muchos países alrededor de una tercera parte de su población rural es analfabeta.

36. En este tenor, se indicó que el DR-CAFTA como catalizador del proceso de integración regional a la globalización, si bien generará ganadores y perdedores, también abrirá oportunidades de desarrollo a los cultivos de frutas tropicales y hortalizas de exportación. Pero es posible que genere pérdidas para los productores de otros rubros, entre éstos, cereales y frutas templadas. También se dijo que hay que considerar las implicaciones económicas para los productores regionales por la creciente presencia de la ingeniería genética en los cultivos, la cual está cambiando ventajas comparativas en la medida en que desarrolla productos más atractivos para los consumidores, y en los que la región hoy no puede competir. La capacidad de innovación y las restricciones que impone la protección de la propiedad intelectual son elementos importantes dignos de consideración. Por otra parte, se sostuvo que la agenda de desarrollo de la región deberá tomar en cuenta las implicaciones del cambio climático para el campo. Bien puede ser que dicho cambio afecte las estrategias de desarrollo económico.

37. Migración y remesas. Un tema empírico que atrajo el debate concierne a la falta de una confiable y oportuna cuantificación de las remesas familiares. Conocer dichos montos permitirá apreciar y diseñar estrategias para compensar de alguna manera sus efectos adversos (léase “enfermedad holandesa”). A la vez, debería examinarse cuál es el patrón de remesas actual, en las condiciones posteriores al 11 de septiembre de 2001, en que se está instrumentando una nueva política migratoria de Estados Unidos. El consenso indica una fuerte preocupación por entender el impacto real de las remesas a nivel macroeconómico y microeconómico, de corto y de largo plazo. La CEPAL puede tener una actividad importante en analizar estos temas. Una pregunta que surge es: ¿cuáles son los costos y beneficios de las remesas sobre el desarrollo? Es importante, para ello, saber quiénes son los que emigran, lo que ayudará a entender el problema de las remesas desde el punto de vista de su temporalidad o permanencia.

38. Reforma fiscal. Un problema de Centroamérica es la debilidad de su sector público, principalmente en la instrumentación y evaluación de políticas y proyectos, lo que está íntimamente relacionado con su fragilidad fiscal. Así, en el debate se concluyó que es imperativo realizar una reforma fiscal progresiva con el fin de obtener los recursos para expandir el gasto y la inversión pública, lo que a su vez fomentará la inversión privada. En condiciones de enormes desigualdades, una reforma fiscal de estas características es indispensable para el desarrollo.

39. Comercio exterior e integración. La adopción de políticas encaminadas a la integración regional es un tema polémico. Existe un consenso sobre su necesidad, pero un disenso en cuanto a la estrategia o mecanismo a seguir para lograrlo. En este sentido, la experiencia de México con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) brinda a Centroamérica algunos elementos de enseñanza. La conclusión adelantada es que si bien el DR-CAFTA no es la panacea, abre una posibilidad para una búsqueda de desarrollo más integral si se acompaña de una agenda complementaria para remover los obstáculos principales al crecimiento económico sostenido y sustentable. Preguntas pertinentes aquí serían: ¿cuál es la estrategia para alcanzar el desarrollo?, ¿qué sectores se debe fortalecer, y con qué políticas? El DR-CAFTA es positivo, no porque vaya a resolver todos los problemas de crecimiento de la región, sino en la medida en que su puesta en marcha sirva o se acompañe de un proceso de creación de bienes y servicios públicos que también son necesarios para el bienestar de la población.

40. Inversión. En el tema de inversión se espera que el DR-CAFTA sea un incentivo para atraer grandes flujos, como pasó en México con el TLCAN. Pero se debe reconocer que cuando México lo firmó tenía una ventaja comparativa absoluta, ya que fue el primero de estos acuerdos en la región. Ahora Centroamérica compite con otros 27 acuerdos firmados por Estados Unidos; por lo tanto, cabe esperarse un crecimiento moderado de la inversión. Además, existe un problema de la competitividad y una clara subinversión en capital humano.

41. Seguridad ciudadana. El tema de la violencia y la seguridad es crucial porque es uno de los temas más sensibles y de alta preocupación para la sociedad. Sin embargo, existe un vacío importante en el estudio de este tema. Es necesario ponerlo en la mesa de análisis y hacer que se valore su importancia tanto social como en términos de su impacto sobre la competitividad y el crecimiento.

42. Educación. La educación es otro elemento de relevancia. Es la piedra angular que podría determinar un aumento de la productividad mediante el fortalecimiento de los recursos humanos y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Se requieren políticas que impulsen las inversiones en capital humano. Por ello, varios expertos recomendaron implementar políticas educacionales y programas para que la sociedad civil, y las clases medias en particular, se comprometan con una agenda de fortalecimiento de la educación como estrategia de desarrollo y de combate a la pobreza desde las aulas a todos los niveles.

43. Recursos energéticos. Como antecedente de la discusión se apuntó que de 1990 a 2005 la generación eléctrica de Centroamérica se realizaba más bien a partir de recursos naturales (de 60% a 95%). Actualmente, como parte del efecto de ciertas reformas, la tendencia es hacia la construcción de centrales térmicas debido a que los recursos privados privilegian las plantas pequeñas de rápida maduración y rentabilidad. Además, en respuesta al alza de los precios internacionales del petróleo, los gobiernos han subsidiado las tarifas eléctricas, incluso para energía generada de manera privada. Con ello el Estado ha reforzado la sustentabilidad de ciertas reformas en este sector en Centroamérica. Con todo, hay una falta de inversión en nuevas centrales hidroeléctricas. En ello influye la ausencia de contratos de largo plazo. Así, existe un fuerte pasivo en la región con respecto de este tipo de plantas, lo que redundo en una incipiente competencia en los mercados mayoristas de electricidad que agudiza ciertos problemas estructurales derivados de las mismas reformas.

44. Endeudamiento. Como muestran las cifras, Nicaragua y Honduras tienen los indicadores de endeudamiento del sector público más altos de la región (110% y 70% del PIB, respectivamente). Ambos países están incluidos en la iniciativa de países altamente endeudados, y no tienen acceso a los mercados internacionales de financiamiento. Las deudas del resto son moderadas: respecto del PIB, en Panamá (65%), Costa Rica (47%), El Salvador (45%) y Guatemala (25%), lo que da espacio para aumentar el endeudamiento. Sin embargo, se señaló que en muchos casos el problema no reside en la falta de disponibilidad de recursos, sino más bien en la limitada capacidad de su uso productivo. Este reto tiene un cariz institucional, pues exige que no sólo los países mismos, sino las instituciones de financiamiento y de desarrollo de Centroamérica, deban plantear conjuntamente con los gobiernos cómo utilizar mejor este tipo de recursos de manera productiva a fin de que se canalicen hacia los propósitos designados y no se desvíen hacia otros usos.

45. Es imprescindible vigilar el tema de sostenibilidad de la deuda, ya que si bien ciertos niveles actuales son sostenibles, se debe cuidar que ello siga ocurriendo aun si las bajas tasas de interés internacionales no prevalecen o si el crecimiento económico pierde impulso. Se apuntó, asimismo, la necesidad de monitorear algunos procesos de financiación de la banca privada que disponen de recursos suficientes para apoyar proyectos grandes. En todo caso, las instancias de supervisión bancaria deberán procurar, en la medida de lo posible, que los recursos se dirijan de manera suficiente a usos productivos y no meramente a solventar el consumo.

46. Desarrollo productivo y tecnología. Centroamérica sigue siendo una sociedad con un componente rural apreciable. Ello obliga a una reflexión profunda en torno al tema de la productividad agrícola, sus tendencias, determinantes y limitantes. El espacio para la política pública en este terreno es amplio. La política de incentivo a la producción y productividad rural debería de cuidar que se dé innovación y se genere empleo. Un reto que se identificó es cómo promover la diversificación de la producción hacia una canasta de productos de mejor calidad y valor agregado que puedan exportarse en forma exitosa. Igualmente, hay que impulsar la diversificación de sectores difusores del conocimiento. El apoyo a sectores tecnológicamente sofisticados puede ayudar a cerrar la brecha e insertar a la subregión en un círculo virtuoso de productividad, producción, empleo, alza en salarios reales y mayor demanda.

47. En la actualidad, la diversificación de Centroamérica aparece como insuficiente en términos de sofisticación tecnológica e innovación. La escasez de capital humano ha dificultado el avance tecnológico y el aumento en la competitividad de la economía. Una consecuencia de ello es que la inversión extranjera se dirige crecientemente a otros países fuera de la subregión, por ejemplo Chile, ante la falta de capital humano. Así, si se quiere atraer más multinacionales —por ejemplo, para crear centros de procesamiento de información o *call centers*— habrá de avanzarse más fuertemente en la formación de capital humano. A la vez, se destacó que la maquila enfrenta obstáculos para desarrollarse o integrarse más hacia atrás, y enfrenta competencia de otros países —como China— que están haciéndolo.

48. En el debate sobre el punto, destacó la necesidad de poner en marcha una política de desarrollo productivo, al tiempo que se evite repetir la aplicación de políticas que no toman en cuenta las características específicas de cada país. Igualmente, una política científica y tecnológica debe apoyarse en instituciones modernas, adecuadas para enfrentar el reto de fortalecer el sistema nacional de aprendizaje e innovación.

3. El papel de la CEPAL en la subregión centroamericana

49. En primer lugar se señaló la necesidad de que, como todo organismo internacional, la labor de asesoría de la Comisión, en el ámbito macroeconómico, debe partir por reconocer la madurez y capacidad de los países centroamericanos para manejar sus economías. Así, hay espacio para ayudar a identificar conjuntamente con los gobiernos cuáles son los obstáculos críticos al desarrollo y qué instrumentos pueden ayudar mejor a removerlos. En ese sentido, la CEPAL puede contribuir a fomentar la discusión informada sobre las estrategias de desarrollo que se han aplicado en otros países y sus limitaciones o potencial para el caso centroamericano. La CEPAL puede servir de catalizador, de foro informado para ampliar y profundizar el debate en torno al desarrollo, convocando no sólo al gobierno sino a diversos actores sociales y políticos

de peso y ayudarles a construir una plataforma analítica más sólida. En este esfuerzo, la CEPAL habrá de acompañarse de otras instituciones que buscan impulsar el desarrollo centroamericano, tanto multilaterales como académicas, dentro o fuera de las Naciones Unidas.

50. Como acotaron algunos participantes, en la última década del siglo XX la prevalencia del llamado Consenso de Washington tendió a cerrar el debate en torno a las estrategias alternativas al desarrollo. Su posterior fracaso generó en algunos sectores de la sociedad civil y ciertas administraciones gubernamentales una actitud crítica ante las recomendaciones de las instituciones financieras internacionales en materia de desarrollo. Tal situación ha dado indirectamente a la CEPAL un espacio importante para ayudar a los gobiernos a identificar estrategias de desarrollo. A la vez, la CEPAL debe continuar fortaleciendo su trabajo analítico. Conviene ampliar su presencia en el debate conceptual de las estrategias y políticas de desarrollo. Se reconoció que la CEPAL cuenta con extraordinarios atributos para ello; por ejemplo, su carácter interdisciplinario y su especialización en ciertos temas cruciales del desarrollo. Además, siendo un organismo de las Naciones Unidas dirigido principalmente a colaborar con los gobiernos respectivos en temas económicos, tiene la libertad y responsabilidad de plantear propuestas novedosas. Al no ser una fuente financiera, goza de una mayor independencia en sus recomendaciones. Y, finalmente, su compromiso esencial es con la promoción de la paz y el desarrollo, como lo reflejan sus recientes mandatos en relación con los Objetivos del Desarrollo del Milenio. Se reconoció su espacio ganado en temas específicos, entre ellos la integración económica, los desastres, el medio ambiente, la energía y las evaluaciones macroeconómicas que hace de manera periódica a todos los países de la región.

4. Recomendaciones

51. En este terreno, se instó a los participantes en el seminario a que ayudaran a definir en dónde, desde su perspectiva, debería centrar sus esfuerzos la Comisión, con quiénes y cómo lograrlo.

52. En primer lugar se comentó que la mayor experiencia de la CEPAL, sobre todo en la subregión, se ubica en cuestiones como energía, desastres, comercio, migración y remesas. Sobre la pobreza y la desigualdad, algunos opinaron que es un asunto quizá más cercano a la visión del desarrollo humano que sostiene el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Sin embargo, se puede hacer trabajo conjunto entre ambas instituciones, y otras más. Por ejemplo, con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para explorar temas como el de las condiciones de trabajo, las normas y el empleo. Sin embargo, otros participantes cuestionaron tal posición, argumentando que la pobreza y su articulación con lo económico y lo social es un área de trabajo tradicional de la CEPAL, en la que tiene una experiencia enriquecedora.

53. Por otra parte, respecto del tema de remesas hubo consenso en que los elementos centrales en el estudio de su impacto son el uso que se les da, su magnitud y volatilidad, su influencia sobre los tipos de cambio real, y su continuidad esperada. ¿Qué pueden hacer las autoridades para evitar o aminorar el impacto de choques adversos en su flujo? ¿Cómo reducir o compensar su efecto sobre la competitividad internacional de los bienes manufactureros y algunos servicios comerciables? Se comentó que de acuerdo con varios estudios, no existe en la subregión una “enfermedad holandesa” por las remesas. Por otra parte, algunos análisis muestran que han dado

lugar a un auge de las importaciones, a mayor liquidez monetaria y a una apreciación del tipo de cambio y deterioro en la competitividad de algunas actividades productivas.

54. En el análisis del tipo de cambio se debe considerar su impacto a nivel productivo. Se dijo que también se debe examinar la experiencia de Panamá y El Salvador, que son economías dolarizadas con ingresos cuantiosos y estables de divisas, con inflación baja, pero en las cuales ha sido difícil impulsar un crecimiento sostenido y elevado.

55. Por otra parte, algunos expertos afirmaron que la apreciación real del tipo de cambio asociada al intenso flujo de remesas no puede resolverse desde un punto de vista macroeconómico. Mencionaron que no hay banco central en el mundo que pueda esterilizar la monetización de divisas asociadas a flujos de remesas que rebasan el 20% del PIB. La solución parcial estaría en aplicar políticas de desarrollo productivo para tratar de compensar los efectos adversos de la apreciación cambiaria.

56. El problema con las remesas —y la apreciación del tipo de cambio real subsiguiente— está en saber si su magnitud elevada durará o no en el largo plazo. En la medida en que se estime que las remesas no durarán *sine die*, el Estado debería de tratar de impulsar programas de apoyo a la competitividad y productividad del sector de bienes comerciables. La CEPAL debería analizar más el tema y fomentar la discusión. No se trata de liderar el debate en este tema, sino de comentarlo y orientarlo —teniendo en cuenta la capacidad de la región— a fin de ir señalando opciones de política. Estas opciones deben considerar escenarios en los que, por diversas razones, las remesas redujeran su nivel o ritmo tradicional de expansión. ¿Qué problemas económicos se originarían? ¿Cuál sería su impacto social?

57. La mayoría de los participantes estimó que la CEPAL ha hecho aportes intelectuales históricos en temas clave como la integración, y ha contribuido a fortalecer las capacidades institucionales de los países de la subregión en esta materia.

58. Se dijo que la construcción de indicadores y el acceso a bases de datos oportunos y confiables de variables económicas clave es un tema en el que la CEPAL tiene un nicho especial que debe seguir explotando. La construcción de capacidades y la ampliación del instrumental analítico es un área que la Comisión debe seguir abordando para fortalecer al sector público. Aunque se han hecho avances, existen todavía dificultades para conseguir recursos y financiamiento en esta materia.

59. Por último, se mencionó que se ha convocado para establecer redes de conocimiento en la región y para formar más redes de trabajo de la CEPAL con entidades gubernamentales y con otros actores. El papel de la CEPAL sería ayudar a superar las falsas dicotomías para buscar opciones de política dentro de una institución mayor; también podría ayudar a que la sociedad civil sea un actor más propositivo que defensivo y participe de la agenda del futuro.

60. Sobre los sectores a los que habría que apostarle, se mencionó un ejercicio sobre la productividad de los factores, aplicado a 50 países, entre ellos centroamericanos, que arrojó que la actividad agrícola es la que está creciendo más rápido de todas las actividades, entre un 0,5% y un 1,5% más veloz que la industria manufacturera. También se ha observado que en Nicaragua, Honduras y Guatemala la diversificación exportadora provino de la exportación agrícola, por lo

que se sugiere tratar el tema del sector rural con mayor detenimiento, sobre todo desde el punto de vista tecnológico.

61. Además , se propuso examinar los siguientes temas: a) impacto sobre el medio ambiente de la producción primaria y el turismo, junto con los desastres naturales y los sectores que dan muestras de agotamiento; b) competencia en mercados específicos; c) la inversión y sus determinantes en la subregión; cómo se complementan mejor las pública y la privada, y cómo se financian, y d) la institucionalidad en el sentido más amplio (que abarca varios temas, como el sistema judicial, la provisión de servicios y bienes públicos, entre otros), así como en casos de instituciones específicas en campos seleccionados. Ello ayudará a delimitar los grados de maniobra del Estado para promover el desarrollo.

5. Presentación de una propuesta de temas prioritarios para un análisis integrado y una publicación

62. La señora Julie Lennox, Oficial de Programas de la Sede Subregional de la CEPAL en México, hizo una introducción a la presentación de la propuesta de los temas prioritarios para un análisis integrado de los retos de desarrollo de Centroamérica. Mencionó que la CEPAL siempre ha incursionado en el mundo de las ideas a dos niveles: con propuestas acotadas sobre temas o sectores específicos y con visiones holísticas de los procesos de desarrollo. La propuesta que se va a presentar responde a este segundo nivel de trabajo, más integrador. También tiene como referencia el documento publicado por la CEPAL en los años noventa, titulado “El camino de los noventa.” En los últimos años el equipo de dirección ha buscado generar una visión más estratégica e integradora de los desafíos de la región centroamericana. Recordó que al final del año 2005 se decidió realizar una serie de entrevistas a expertos y representantes de instituciones centroamericanas que estuvieron dirigidas por el señor Juan Carlos Moreno-Brid, Coordinador de Investigación de la Sede Subregional de la CEPAL en México, y el señor Fernando Herrero, experto centroamericano. Ambos hicieron un proceso de consulta en el interior de la Sede Subregional en México con el objetivo de saber qué es lo que los jefes de unidad consideran que la CEPAL puede y debe hacer, cuáles son las especialidades, la experiencia, el valor agregado, y los retos importantes para la subregión. Un segundo paso fue elaborar una propuesta de temas prioritarios para un análisis integrado en una publicación, la cual fue presentada al Grupo de Dirección en enero de 2006. A partir de su discusión, los señores Moreno-Brid y Herrero elaboraron una nueva propuesta, la cual fue sometida a discusión en esta reunión.

63. Mencionó la señora Lennox que el objetivo de la presentación de dicha nueva propuesta es que los participantes les ayuden a definir los mensajes centrales y los resultados que se deben esperar de esta publicación; qué alianzas se deben de crear con otras instituciones para su producción y para qué público se debe hacer el esfuerzo. El señor Moreno-Brid y el señor Herrero presentaron una propuesta de trabajo orientada a conformar una publicación que pudiese servir de referencia para conocer y difundir el pensamiento de la CEPAL en cuanto a los obstáculos al desarrollo de Centroamérica y las estrategias alternativas para superarlos.

64. Este documento podría, en principio, conformarse de trabajos seleccionados y pioneros de la CEPAL sobre la región para contribuir al debate, y ampliar el diálogo de políticas públicas en Centroamérica. No iría dirigido a académicos, sino a tomadores de decisiones para responder a

las principales preocupaciones de los estados. En principio, los temas a cubrir incluirían una selección de los que a continuación se desglosan.

65. Globalización. El tema de retos, oportunidades y amenazas para el desarrollo sustentable de la región al inicio del siglo XXI debería abarcar tanto el contexto económico mundial como los asuntos de desastres naturales y medio ambiente. En el primer ámbito habría que explorar qué pasa con el mercado externo, qué destinos y agentes son importantes. En el segundo punto la pregunta a responder es cómo afectarán la economía de los países de la región los desastres y fenómenos ambientales, cuáles son sus efectos económicos y sociales en el corto y largo plazo. Otro terreno de investigación es el crecimiento económico y bienestar en Centroamérica, sus determinantes y su comparación con el resto de América Latina y el mundo en desarrollo. Un punto crucial de este tema sería identificar diferentes hipótesis existentes en torno a los determinantes del crecimiento económico y su validez para Centroamérica.

66. La estabilización macroeconómica: avances y retrocesos en la región es otro aspecto digno de examinar, a fin de identificar los desequilibrios fundamentales y cómo se corrigen o agudizan. Un objetivo es explorar la dicotomía entre la estabilización real y el empleo, y la monetaria y los precios. Se sugiere investigar también el tema de cambio estructural y expansión económica de mediano y largo plazo. Un tema central es determinar la relevancia hoy día de perseguir una agenda de crecimiento liderado por las exportaciones. ¿Qué cambio hay en la estructura productiva? ¿De cuánto fue o puede ser el crecimiento liderado por las exportaciones? ¿Cuál es el peso de las exportaciones en los distintos países, y por períodos, no sólo en términos de actividad, sino también de actores, sectores, grupos? ¿Qué otros impulsos se han registrado con relación al crecimiento económico? Además, se estudiaría el tema de los *clusters*, el desarrollo productivo integral, los eslabonamientos y el sector rural.

67. El empleo, el subempleo y el desempleo no se pueden soslayar. Por una parte, está la dinámica demográfica en lo que concierne a la población en edad de trabajar. Cómo se determina el nivel de ocupación, su calidad y nivel, así como la remuneración. Los temas de género, estándares, normas y competitividad habrían de abordarse.

68. Las migraciones y sus impactos económicos, incluyendo las remesas, son motivo de preocupación en varios países de la región. Hay que examinar las tendencias y procesos de la inversión pública y privada, la inversión en maquinaria y equipo, en educación y formación de capital humano; clasificación que evidentemente se puede ampliar.

69. El financiamiento del desarrollo es otro aspecto relevante. ¿Cuáles son su dinámica e incentivos, qué pasa con el financiamiento, el ahorro interno, la deuda externa, cooperación internacional y la inversión extranjera directa (IED)? Estos elementos permitirían conocer, identificar y promover un nuevo papel del Estado en la economía de los países centroamericanos. ¿Cuál es su eficacia, eficiencia y pertinencia, así como sus grados reales de libertad, restricciones, instrumentos? Un aspecto crucial de esta discusión es el papel del Estado como protector y pieza clave de la política de desarrollo. Para concluir la presentación, se dijo que en todos estos temas el hilo conductor es el crecimiento y que los temas transversales serían género, medio ambiente y el papel del Estado, en un marco de análisis de mediano y largo plazo.

6. Propuestas

70. El primer comentario de varios participantes fue en torno a la necesidad de delimitar con mayor precisión los temas a desarrollar, ya sea desde el punto de vista de las técnicas empíricas de análisis, o bien teórico, desde un enfoque de modelos econométricos, o por la vía de la economía aplicada (con entrevistas), o una combinación por medio de todos. La sugerencia fue adoptar primero un enfoque pragmático y después recurrir a modelos para los casos más concretos (entre ellos, educación, remesas y finanzas públicas). En cuanto a la delimitación de los temas se sugirió escoger uno solo, lo que otorgaría mayor fortaleza analítica.

71. El consenso fue que, en vez de concebir la meta como la elaboración de un libro desde su inicio, quizá sea más pertinente proceder por etapas o bloques, como una especie de informes, cada uno con una tarea de difusión. Sobre la estrategia a seguir en la difusión, se sugirió que sea vía Internet, con el objetivo de que se pueda ir discutiendo lo que va surgiendo. De la misma manera, se propuso investigar qué es lo que están preparando las otras agencias en la región y dar al estudio un enfoque de propuestas para los tomadores de decisiones, más que seguir la línea de los diagnósticos; en este sentido, se mencionó que la oficina subregional ha hecho varias investigaciones sectoriales que podrían ser aprovechadas en la elaboración del libro.

72. Sin embargo, se consideró también que para los tomadores de decisión, su mayor interés es escuchar propuestas de políticas nacionales. Aquí se dijo que la CEPAL desempeña un papel importante en la región al tener un vínculo con los gobiernos. Por ello, se llegó a la conclusión de que el libro es una buena propuesta de análisis y además oportuna para el estudio desde la década de 1990 hasta 2005, en el que se pueden identificar los hechos estilizados y los grandes desafíos estratégicos, cuando habría que definir el formato definitivo en un futuro cercano.

73. Se sugirió incluir el tema del DR-CAFTA en el guión del libro, al igual que el proceso de integración, los cuales son temas relevantes para la subregión. Además, se mencionó que algunos de los temas poco precisos en el índice presentado habían sido la inseguridad, la equidad, el desarrollo sustentable y la sostenibilidad del bienestar.

74. Respecto del estudio de los cambios en Centroamérica, se recomendó tomar en cuenta y especificar las diferencias regionales que existen sobre ciertos temas, como la migración. Sobre los cambios del papel del Estado se propuso analizar la forma en que se ha dado este cambio y la relación del Estado con otros actores, como los privados, sociales e internacionales.

75. En lo referente a los desafíos estratégicos, se instó a realizar alianzas, así como a analizar el Estado como catalizador del desarrollo, y en este sentido estudiar a qué otros actores se debe recurrir. En el tema de política fiscal, se mencionó que se la debe colocar como un tema central y estratégico, que lleve a debate y acuerdos.

76. Sobre el tema de incidir o no en el debate, se mencionó que más que incidir el punto es educar mentes, acelerar la difusión del pensamiento económico a fin de ampliar el debate general sobre los temas de desarrollo. Acerca del objetivo central o vertebral del libro se aclaró que es el tema de políticas públicas. Con respecto al mejor tema para los tomadores de decisiones, se dijo que Centroamérica se encuentra en un momento crítico y por lo tanto los tomadores de decisiones están abiertos a nuevas alternativas. La señora Grynspan agradeció los comentarios y mencionó

que a partir de éstos harían una segunda versión. De los comentarios recibidos señaló que se podrían dividir en dos vertientes: de un lado el papel de la CEPAL como catalizador del conocimiento, y de otro, se encuentran las preguntas centrales en torno al plan de trabajo. En este sentido, consideró que se debe centrar en la integración regional y en el crecimiento económico con bienestar.

77. Además, se comentó que otros temas importantes eran el del empleo e ingreso dignos, que podrían generar más interés que el tema de crecimiento. Se afirmó que lo importante es todo lo relacionado con el DR-CAFTA. Además, hay dos asuntos clave que interesan a los distintos ministerios de la subregión; el primero de ellos es la agenda complementaria para el desarrollo a largo plazo, y el segundo es estimar el impacto del DR-CAFTA desde la perspectiva regional. En este sentido, se desea conocer cómo podrían reaccionar los países, no sólo en cuanto a la desgravación y las cuotas, sino también en cuanto a la IED y el desarrollo productivo.

78. Al respecto, los expertos refirieron tres temas clave. Primero, la política cambiaria, en lo que la CEPAL puede hacer un aporte sustantivo examinando y contrastando diversos regímenes en un contexto con abundantes remesas. El segundo fue el del empleo vinculado con el DR-CAFTA y migraciones; la perspectiva innovadora sería pensar en el tema de servicios y su exportación por migraciones. El último tema propuesto fue el de la política fiscal, vinculado al DR-CAFTA desde su punto de vista multilateral. Dentro de este debate también se podría incorporar el tema de los mecanismos regionales para financiar bienes públicos.

79. También se propuso tratar el tema ambiental y laboral tomando en cuenta las experiencias del TLCAN para el DR-CAFTA, observando las prácticas y normas de las regulaciones ambientales y laborales. Por último, se propuso que la CEPAL exponga claramente su opinión sobre el papel, el alcance y las limitaciones del Estado en la economía, más allá de lo tributario o fiscal.

7. Clausura

80. Al término de las sesiones de trabajo, la señora Rebeca Grynspan agradeció a todos los participantes y sobre todo al señor José Luis Machinea y a los expertos de Centroamérica por su activa participación en la reunión, al tiempo que expresó su enorme satisfacción por la calidad de las exposiciones realizadas, así como por la riqueza de los debates sostenidos. Remarcó que sus aportes ayudarán a la Sede Subregional de la CEPAL en México a potenciar su trabajo.

Anexo**LISTA DE PARTICIPANTES****Expertos invitados de Centroamérica**

Fernando Herrero
Gert Rosenthal
Juan Alberto Fuentes
Leonardo Garnier
Luis René Cáceres
Pablo Rodas

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Sede Subregional en México

José Luis Machinea
Rebeca Grynspar
Jorge Máttar
Juan Carlos Moreno-Brid
Braulio Serna
Claudia Schatán
Fernando Cuevas
Igor Paunovic
Marco Sánchez
Pedro Cote
René Hernández
Ricardo Zapata
Julie Lennox
Juan Carlos Rivas Valdivia
Alicia Acosta
Denise Penello
Hugo Ventura
Indira Romero
Jorge Mario Martínez
Liudmila Ortega
Lourdes Colinas
Martha Cordero
Matthew Hammill
Randolph Gilbert