



LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: BENEFICIOS Y COSTOS

Documento Síntesis

El Salvador y México, Marzo de 2004.



LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: BENEFICIOS Y COSTOS

Documento Síntesis

Este documento es resultado del trabajo del consultor principal del Documento Síntesis, Fernando Herrero Acosta, conjuntamente con un reconocido grupo de centroamericanistas comprometidos, quienes están nombrados en los recuadros que aparecen adelante. A todos ellos, se agradece sinceramente su concurso y valiosos aportes.

Este documento es el informe de síntesis del proyecto “La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos”, que la CEPAL (Subsede de México) preparó por encargo de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana. Los diversos estudios y consultorías así como el documento síntesis no han sido sometidos a revisión editorial. Las opiniones de los consultores individuales no reflejan posiciones institucionales de la SG-SICA ni de la CEPAL.

LC/MEX/L.603

Marzo de 2004

ORIGINAL: ESPAÑOL

ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN EJECUTIVO	xii
I. LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: UN PROCESO MULTIDIMENSIONAL.....	1
A. HACIA UNA ESTRATEGIA INTEGRAL DE DESARROLLO	1
B. UN PROCESO EN MARCHA.....	7
1. El desarrollo de la institucionalidad comunitaria.....	7
2. El proceso “real”	11
II. ¿DÓNDE ESTAMOS?.....	15
A. INSTITUCIONES Y DEMOCRACIA: LOS BENEFICIOS DE LA PAZ.....	15
B. UN NUEVO MODELO DE CRECIMIENTO.....	17
1. Crecimiento, estabilidad y convergencia	17
2. ¿Convergencia macroeconómica?.....	20
3. Exportaciones y crecimiento económico	22
4. Avances y debilidad de la inversión en general y pública en particular.....	25
5. El papel de la inversión extranjera.....	27
C. EMPLEO, MIGRACIONES Y DESARROLLO SOCIAL.....	30
1. Generación de empleos e informalidad.....	30
2. Pobreza y desigualdad.....	31
3. Migraciones.....	33
4. Debilidades en educación, avances en salud	34
D. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.....	34
1. Recursos forestales.....	34
2. Recursos hídricos.....	36
3. Recursos marítimo-costeros.....	36
4. Vulnerabilidad ante desastres naturales.....	36

	<u>Página</u>
5. Gestión ambiental	37
Apéndice II-1	39
Apéndice II-2	44
1. Erradicación de la pobreza y el hambre.....	44
2. Enseñanza primaria universal	44
3. Equidad de género y fortalecimiento de la posición de las mujeres	45
III. LA APERTURA Y LA NUEVA INTEGRACIÓN COMERCIAL	46
A. LOS EFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL A ESCALA MUNDIAL.....	47
B. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CENTROAMÉRICA Y LOS ESTADOS UNIDOS	49
C. EL DEBATE SOBRE LA UNIÓN ADUANERA Y LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA SU DESARROLLO.....	55
1. Hacia la unión aduanera en el marco del regionalismo abierto.....	55
2. Los beneficios directos de la unión aduanera.....	58
3. La transformación de las aduanas.....	60
4. La facilitación del comercio y la inversión	62
D. LA TRANSICIÓN Y LOS COSTOS DEL AJUSTE.....	62
IV. LA INTEGRACIÓN MÁS ALLÁ DEL COMERCIO	68
A. INVERSIÓN Y CRECIMIENTO	68
1. Infraestructura	69
2. Inversión privada.....	73
B. DESARROLLO SOCIAL: UNA BUENA INVERSIÓN.....	76
C. LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.....	79

	<u>Página</u>
D. INSTITUCIONES Y DEMOCRACIA: UNA CONDICIÓN NECESARIA	82
1. Bienes públicos regionales.....	85
2. Las instituciones de la integración.....	90
ANEXO 1: Información sobre otros países miembros SICA.....	94
BIBLIOGRAFÍA.....	117

ÍNDICE DE CUADROS

	<u>Página</u>
Cuadro 1. Principales líneas de acción estratégica	5
Cuadro 2. Centroamérica: Producto Interno Bruto (variación porcentual)	18
Cuadro 3. Centroamérica: Inflación, tasa promedio anual (porcentajes)	19
Cuadro 4. Participación de las exportaciones de bienes en el PIB (porcentajes)	24
Cuadro 5. Inversión Bruta Interna como porcentaje del PIB	27
Cuadro 6. Inversión Extranjera Directa participación porcentual en el PIB 29	29
Cuadro 7. Centroamérica: Desigualdad en la distribución del ingreso	33
Cuadro 8. Centroamérica: Cambios en el uso del territorio por país. 1990, 2001	35
Cuadro 9. Centroamérica: Áreas protegidas del SICAP por país. 1998, 2002	36
Cuadro 10. Efecto del CAFTA sobre el comercio, la producción y el empleo en Centroamérica	52
Cuadro 11. Centroamérica: Niveles equivalentes de protección arancelaria a productos sensibles	65
Cuadro 12. Proyectos presentados en la reunión del grupo consultivo regional, Madrid, 8-9 de marzo 2001	71
Cuadro 13. Centroamérica: Estado de situación de la cultura política de los jóvenes de secundaria en las ciudades capitales en el año 2000	84

ÍNDICE DE RECUADROS

	<u>Página</u>
La alianza centroamericana para el desarrollo sostenible	3
Avances políticos en el proceso de integración	10
Integración en Centroamérica: comentarios desde Europa	57
La reforma aduanera aún no termina	60
China en el comercio mundial: nuevos retos para Centroamérica	66
¿Por qué se instaló INTEL en Costa Rica?	74
Aprovechando las oportunidades de la globalización en Centroamérica	88

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	<u>Página</u>
Gráfico 1. Centroamérica (MCCA): Exportaciones intrarregionales de bienes. 1980-2002	12
Gráfico 2. Centroamérica (MCCA): Importaciones intrarregionales de bienes. 1980-2002	13
Gráfico 3. Centroamérica: Gasto militar como porcentaje del PIB, 1988-2000	16
Gráfico 4. Centroamérica (MCCA): Crecimiento del PIB real. 1981-2003	18
Gráfico 5. Centroamérica: PIB por habitante real (dólares de 1995)	20
Gráfico 6. Convergencia Macroeconómica	22
Gráfico 7. Centroamérica: Participación de las exportaciones de bienes en el PIB. 1980-2003	24
Gráfico 8. El destino de las exportaciones de Centroamérica en 1990 y 2001	25
Gráfico 9. Centroamérica: Inversión bruta fija. 1980-2003	26
Gráfico 10. Centroamérica: Inversión bruta interna como porcentaje del PIB. 1990-2003	26
Gráfico 11. Centroamérica: Inversión extranjera directa 1990-2003	28
Gráfico 12. Participación de la inversión extranjera directa en el PIB	29
Gráfico 13. Centroamérica: Tasa de desocupación por país, 1990-2003	30
Gráfico 14. Centroamérica: Distribución del empleo por sectores, 2000	31
Gráfico 15. Centroamérica: Ingresos laborales promedio de la población ocupada por país y por sector (dólares mensuales de 2000).....	32
Gráfico 16. Impacto sobre el ingreso real de la liberalización comercial en el año 2005	48

	<u>Página</u>
Gráfico 17. Incremento del Producto Interno Bruto por país, Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos	49
Gráfico 18. Incremento del producto interno bruto por país. Escenarios dinámicos	59
Gráfico 19. Tasas brutas de matriculación en educación primaria 1980, 1990, 2001.....	78
Gráfico 20. Tasas brutas de matriculación en educación secundaria 1980, 1990, 2001	78

ÍNDICE DE SIGLAS UTILIZADAS

AEC	Arancel Externo Común Centroamericano
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALIDES	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAFTA	<i>Central American Free Trade Agreement</i> (Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con Estados Unidos)
CARICOM	<i>Caribbean Community</i> (Comunidad del Caribe)
CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
CBA	Corredor Biológico del Atlántico
CBM	Corredor Biológico Centroamericano
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CELA	Centro de Estudios Latinoamericanos
CENPROMYPE	Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña empresa en Centroamérica
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CLACDS	Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
CMCA	Consejo Monetario Centroamericano
COMIECO	Consejo de Ministros de la Integración Económica
COMRIEDRE	Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional
GATT	Tratado General de Aranceles y Comercio
HIID	<i>Harvard Institute for Development</i> (Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard)
IAD	<i>Inter-American Dialogue</i> (Diálogo Interamericano)
ICC	Iniciativa para la Cuenca del Caribe
IED	Inversión Extranjera Directa
IJK	<i>Institut für Iberoamerika-Kunde</i> (Instituto de Estudios Iberoamericanos Hamburgo)
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
IPG	Índice de Desarrollo relativo al Género

LACC	Centro de Estudios Latinoamericanos y del Caribe (<i>Latin American and Caribbean Studies Center</i>)
MCCA	Mercado Común Centroamericano
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OMC	Organización Mundial de Comercio
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPP	Plan Puebla-Panamá
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
SCAC	Secretaría del Consejo Agropecuario de Centroamérica
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SG-SICA	Secretaría General del SICA
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

RESUMEN EJECUTIVO ¹

Propósito y organización

El propósito de este trabajo es triple.

1) En primer lugar, contribuir al análisis de los beneficios asociados a la profundización de la integración centroamericana a partir de su agenda vigente, que comprende entre algunos de sus proyectos de mayor envergadura, el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (CAFTA) y la Unión Aduanera Centroamericana.

2) En segundo término, y muy vinculado al objetivo anterior, se busca aportar a la identificación de factores críticos de la agenda regional que puedan conducir a un mejor aprovechamiento de las oportunidades y a la reducción de los costos de esta fase del proceso de integración regional.

Como se desprende de los objetivos, el estudio se centra en los países miembros del Mercado Común Centroamericano (MCCA) que se han propuesto la creación de la unión aduanera y han negociado en forma conjunta el tratado comercial con los Estados Unidos: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Se han incluido referencias complementarias, cuando esto ha sido posible, sobre los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) que no son parte del MCCA (Belice, Panamá y República Dominicana).

3) Por último el estudio enfatiza los elementos de la nueva integración centroamericana contemplada en la reforma de los años noventa y que va más allá del comercio. Ya el Protocolo de Tegucigalpa incorporaba las dimensiones política, social y ambiental, dándole por tanto un carácter integral. Por ello el estudio se propone recoger la agenda multidimensional cuyos alcances van desde el fortalecimiento del estado de derecho y consolidación de la democracia; hasta el mejoramiento de la educación y la capacitación, la armonización de políticas sociales y ambientales, la convergencia macroeconómica; el mejoramiento de la competitividad productiva; y el establecimiento de instituciones regionales gradualmente más comunitarias.

El trabajo se elaboró a partir de los estudios realizados por el grupo de consultores del proyecto “Beneficios y costos de la integración centroamericana”, e incluyó una revisión de la literatura sobre el tema y la región, así como sesiones de discusión con el Comité Asesor, el Comité Interinstitucional, y grupos de expertos independientes y de diversos organismos regionales y externos, y en particular de la CEPAL.

¹ El consultor principal, desea agradecer especialmente a Gladys González quien tuvo a su cargo la redacción de parte del documento y la revisión sustantiva de casi la totalidad. Agradece también a Miriam Juárez, Ana M. Reséndiz y Wendy Chacón su trabajo como investigadoras asistentes

El documento está organizado en cuatro capítulos y el presente Resumen Ejecutivo, que tiene además carácter de Introducción. Los cuatro capítulos son:

I. La integración centroamericana: un proceso multidimensional

En este capítulo se analizan los principales hitos del proceso multidimensional que es la integración centroamericana y se muestra cómo se trata de un esfuerzo en marcha, tanto en la dimensión intergubernamental como en lo que se ha dado en llamar la “integración real”.

II. ¿Dónde estamos?

Aquí se sintetiza el avance logrado hasta el momento en las cuatro dimensiones que los acuerdos políticos han privilegiado como estratégicas: la democracia, el crecimiento económico, el desarrollo social y la sostenibilidad ambiental, y se destacan algunos de los retos que aún quedan por delante.

III. La apertura y la nueva integración comercial

El capítulo III se inicia con una evaluación de la liberación del comercio a escala mundial, continúa con el análisis del impacto del tratado de libre comercio de Centroamérica con los Estados Unidos, para pasar luego a la discusión del aporte que en este contexto pueden hacer el desarrollo de la zona de libre comercio y la unión aduanera.

IV. La integración más allá del comercio.

El cuarto capítulo retoma el carácter multidimensional del proceso de integración para mostrar —en forma cuantitativa cuando es posible, y en forma cualitativa cuando no— alguno de los retos y oportunidades que la integración regional plantea más allá del comercio.

Resultados y conclusiones

Los resultados y retos del estudio pueden sintetizarse en diez afirmaciones, que se presentan a continuación junto con comentarios aclaratorios. Para comodidad del lector, las conclusiones se han numerado y marcado en letras negritas.

1. La década de los noventas y los años subsiguientes han sido un período de grandes transformaciones en Centroamérica, donde la cooperación entre los países de la región permitió dar fin a los conflictos armados entre países, e iniciar un período de construcción de la paz, la democracia y el desarrollo.

La decisión de avanzar juntos en el desarrollo integral se fue concretando poco a poco en una estrategia global, la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), que

involucra dimensiones políticas, económicas, sociales y ambientales; en estudios y propuestas enmarcados en esa estrategia; en proyectos específicos presentados a la comunidad internacional (en el Grupo Consultivo de Madrid); y más recientemente, en decisiones de financiamiento y ejecución de algunos de los más importantes de estos, como los proyectos del Plan Puebla Panamá (PPP).

La institucionalidad regional también se ha visto reforzada y ampliada con acuerdos de la mayor importancia, como el Protocolo de Tegucigalpa, que definió las áreas de acción y el marco institucional; el Protocolo de Guatemala, que renovó el marco de la integración económica; y el Tratado Marco de Seguridad Democrática, que aprovecha el aprendizaje de las últimas décadas para enfrentar los retos de la seguridad y el fortalecimiento de los regímenes democráticos. El Sistema de la Integración Centroamericana se ha visto enriquecido a la vez por la incorporación de nuevos miembros: Belice, Panamá y República Dominicana, que se incorporarán gradualmente a los mecanismos de integración económica.

2. El regionalismo abierto es un elemento central de la política comercial de la región, y esta característica lo distingue de los procesos de décadas previas y de los que están en marcha en otras latitudes. El regionalismo propio de esta época, sin embargo, deberá colocar el énfasis en dimensiones que van más allá del comercio .

Una característica fundamental de la nueva estrategia regional es el llamado regionalismo abierto. A diferencia de los esfuerzos integracionistas anteriores a los años ochentas, y de las estrategias de otras zonas, como Europa, la integración centroamericana no se orienta únicamente hacia el fortalecimiento del mercado interior, sino que busca crear condiciones para que la región y cada uno de sus países logren una mejor inserción en la división internacional del trabajo, con economías cada vez más abiertas entre sí, y con el resto del mundo. Esto ha dado lugar a la participación de todos los países en la Organización Mundial del Comercio (OMC), a la vez que se han firmado acuerdos con los principales socios comerciales. En este contexto, los TLC's de la región con Chile, México y República Dominicana, así como las negociaciones con los Estados Unidos para crear un Tratado de Libre Comercio y los acercamientos con Europa para avanzar a acuerdos semejantes, son pasos que se enmarcan en la estrategia de regionalismo abierto.

El camino del regionalismo abierto, sin embargo, no está libre de contradicciones. Los avances en el contexto extrarregional no siempre son compatibles con los que se hacen en la dimensión intrarregional, y las autoridades políticas se ven enfrentadas a dilemas estratégicos muy complejos. Así, por ejemplo, la multiplicidad de acuerdos comerciales, con reglas de acceso de mercado diferentes, dificulta avanzar en la construcción de un arancel externo común, elemento que en los modelos clásicos de integración aparece como condición sine qua non de una unión aduanera. En el caso de la nueva integración centroamericana, el bajo nivel de aranceles y la aplicación de metas de desgravación diferentes en acuerdos comerciales con terceros por parte de los países centroamericanos restringe la aplicación del arancel externo común.

A pesar de las dificultades señaladas, en los años transcurridos desde 1990, el crecimiento de las exportaciones hacia el resto del mundo ha ido acompañado por un aumento de la importancia relativa del comercio intrarregional.

Estos logros, obtenidos en poco más de una década, muestran una región más comprometida con su futuro común, en medio de la diversidad..

3. La construcción de la institucionalidad democrática ha tenido avances sustanciales en lo electoral, en el control civil sobre lo militar (y la reducción del gasto en este último), y en significativas transformaciones en los marcos jurídicos. No obstante, quedan importantes desafíos pendientes. El “buen gobierno” sintetiza los retos futuros, junto al fortalecimiento de valores y prácticas ciudadanas que consoliden la nueva institucionalidad y el estado de derecho.

Los países de la región dieron pasos fundamentales para el fortalecimiento institucional: los procesos electorales, el sistema judicial y de defensa de los derechos humanos se destacan como las áreas con notables avances.

En el campo electoral, todos los países de la región cuentan con gobiernos civiles democráticamente electos y en todos ellos ha ocurrido al menos un traspaso pacífico de gobierno a un opositor. Quedan retos muy importantes: la actualización y depuración permanente de los registros electorales, la reducción de la desproporcionalidad de los distritos electorales, el mejoramiento de la capacidad técnica y administrativa y en algunos casos, la independencia política de los tribunales electorales y la reforma de los marcos regulatorios de los partidos políticos en materia de financiamiento y de democratización de la elección de candidatos y dirigentes.

Las fuerzas armadas han quedado sujetas al poder civil. Esto ha sido posible mediante reformas constitucionales, que modificaron las relaciones cívico-militares, y reducciones continuas en el gasto militar, que han sido superiores a 2% del PIB.

En el ámbito jurídico todos los países han realizado cambios que incluyen desde reformas constitucionales hasta modificaciones en los códigos penales y procesales penales. Se reformaron leyes que rigen el Poder Judicial y la policía, y la función jurisdiccional ha sido reconocida como un poder autónomo del Estado. El nombramiento de magistrados independientes del Poder Ejecutivo, la existencia de una carrera judicial y la autonomía presupuestaria son otros elementos esenciales que se han venido implantando para aumentar la independencia judicial. Asimismo, en el área de los derechos humanos, todos los países de la región cuentan con organismos públicos de defensa de los habitantes. Este gran esfuerzo enfrenta retos para la consolidación de una justicia pronta, cumplida e igual para toda la ciudadanía, así como la creación de mayor conocimiento y uso de los medios de protección a los derechos.

En materia de “buen gobierno”, sin embargo, los resultados son mixtos. Los rasgos más positivos se encuentran en estabilidad política, voz y rendición de cuentas y calidad reguladora. De otra parte, los indicadores del Banco Mundial para el año 2002 muestran que las principales debilidades de los países de la región se encuentran en los ámbitos del imperio de la ley, efectividad del gobierno y corrupción.

4. El reto más importante en el campo del crecimiento es mantenerlo a niveles altos, en especial en los países en los que el ingreso por habitante es más bajo, porque las economías de la región parecen ubicarse en tres grupos de ingreso que actualmente no tienden a

converger: Costa Rica con el más alto producto por habitante y el mayor crecimiento; El Salvador y Guatemala, en una posición intermedia; y Honduras y Nicaragua con el producto por habitante más bajo y el menor crecimiento.²

La región ha logrado retomar el crecimiento económico sobre la base cada vez más importante de las exportaciones, la inversión extranjera y las remesas de los trabajadores emigrantes. Los niveles de inversión, sin embargo, se mantienen aún en niveles relativamente bajos, lo que limita la capacidad futura de crecimiento. Sobresale el hecho de que la inversión pública se ha mantenido prácticamente estancada durante toda la década.

Sin embargo, lo más importante desde el punto de vista del crecimiento económico regional, es que las economías de la región no tienden a converger en términos del producto interno bruto (PIB) por habitante. Más aún, hay indicadores que sugieren que estas brechas no solo no tienden a reducirse, sino que podrían agravarse en el futuro de no actuarse con prontitud en contra de los elementos que las condicionan.

La divergencia del ingreso por habitante en los países de la región plantea un desafío a los responsables de la toma de decisiones en Centroamérica, no solo por los objetivos compartidos de búsqueda de bienestar y equidad, que son parte de la mayoría de las declaraciones políticas de alto nivel de la región, sino además porque estas brechas, de profundizarse o incluso mantenerse, podrían tender a generar efectos negativos sobre la viabilidad de una agenda compartida. Cabe recordar la experiencia de la Unión Europea, que se ha propuesto el objetivo político explícito de promover la convergencia en el ingreso de todas las regiones de la Unión (y para ello ha creado programas y fondos estructurales destinados a promover la cohesión social al interior de la Unión), por considerarla no solo un objetivo en sí misma sino una condición necesaria para su existencia.

5. El crecimiento económico ha permitido que la pobreza se reduzca en términos relativos pero ha sido insuficiente para promover el desarrollo social. Esta situación no solo limita el bienestar de la población, sino también la capacidad futura de crecimiento económico, y en especial la de los países de menor desarrollo. La inversión social en varios de los países estudiados es de las más bajas de América Latina.

En el campo del desarrollo social hay varios elementos que demandan atención por parte de las autoridades políticas.

En primer lugar, ha habido avances importantes, en especial en términos de reducción de la pobreza y mantenimiento (o leve reducción) de las tasas de desempleo.

En segundo lugar, los avances han sido insuficientes pues el crecimiento económico no ha sido capaz de generar suficientes empleos formales, y grupos importantes de la población han tenido que mantenerse en la informalidad y con condiciones laborales precarias. Este es un reto importante para los países, pues la generación de empleos formales suficientes es una condición

² De los otros países miembros del SICA, Panamá y Belice se ubicarían en el mismo grupo que Costa Rica, y República Dominicana junto a El Salvador y Guatemala.

necesaria para mejorar las condiciones de vida de la población y su misma capacidad de contribuir más a la producción. Se trata de un círculo vicioso que debe romperse.

En tercer lugar, el esfuerzo gubernamental de inversión en el campo social es todavía insuficiente: Centroamérica tiene algunos de los niveles de inversión social más bajos de América Latina. Esto significa no solo un bajo nivel de vida para la población, sino un límite a la capacidad de crecimiento futuro y a la generación de ingresos altos a través de la operación del sistema económico.

El desarrollo social es sin duda una de las áreas en las que mayor esfuerzo debe hacerse en los próximos años.

6. El tratado de libre comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos tendrá importantes consecuencias sobre las características del crecimiento económico y el desarrollo social. Los beneficios se estiman en un aumento total del PIB de alrededor de 2,5% y en la creación de alrededor de 25000 puestos de trabajo por año.³ Las estimaciones de la distribución de los beneficios por país sugieren⁴ que el crecimiento del PIB sería mayor en Guatemala y El Salvador que en los otros países, lo que contribuiría solo parcialmente a la convergencia de los ingresos en la región.

Un aumento de 2,5% en el PIB regional representa alrededor de \$1.612,2 millones, y este crecimiento podría dar lugar a una reducción de la pobreza de alrededor de 2 puntos porcentuales según las elasticidades estimadas por de Janvry y Sadoulet (1999). Se trata por lo tanto de uno de los proyectos con más altos beneficios que la región puede llevar a cabo.

En cuanto a los beneficios adicionales que se podría obtener del TLC con los Estados Unidos, estos se vinculan principalmente con la generación de inversión y con el fortalecimiento de las instituciones de los países de la región. El tratado proporcionará un marco jurídico más firme que las desgravaciones arancelarias unilaterales de ambas partes, y esto favorecerá la inversión en Centroamérica más allá de los efectos considerados anteriormente. Por otra parte, la adopción de disciplinas comerciales y de manejo de inversiones y negocios con estándares más elevados que los que los países de la región tienen hasta ahora, podría contribuir a reformar positivamente la institucionalidad de los países y su capacidad de atraer inversiones.

7. Los estudios muestran que la unión aduanera, entendida como la adopción de un arancel común en la región centroamericana, y la creación de un territorio aduanero común, contribuiría a mejorar el ingreso de todos los países centroamericanos —en promedio 0,5% del PIB— y tendería también a acercar los niveles del producto por habitantes que hoy tienen El Salvador y Guatemala con respecto a los de Costa Rica y Panamá. Esta contribución es adicional (e independiente) de los efectos que pueda tener el CAFTA.

³ Incluyendo el impacto de las migraciones y de las economías de escala.

⁴ Si bien estas estimaciones deben tomarse con mayor cautela que las anteriores, el modelo proporciona una estimación razonable del orden de magnitud del efecto del tratado comercial en Centroamérica.

Es importante señalar que entre las condiciones críticas para el desarrollo de la unión aduanera, se encuentra la adopción de una política comercial externa común por parte de los países miembros de la Unión. Esto quiere decir, en primer lugar, tener un arancel externo común. Durante la última década si bien se ha avanzado en esa dirección la multiplicidad de tratados comerciales y los procedimientos adoptados para negociar la apertura de mercados en el marco de algunos de éstos ha generado de hecho aranceles múltiples por país según el origen de las mercancías, situación que se replicaría en el tratado con los Estados Unidos y a futuro de seguirse procesos similares con otros países o grupos de países. El tema requiere profundizarse para conocer su complejidad y las estrategias que se pueden adoptar para converger al arancel común.

8. El desarrollo de la unión aduanera es un reto complejo, que demanda tiempo y esfuerzo continuo por parte de los países interesados en su creación. Aparte de la adopción del arancel externo común, otras condiciones relevantes son la modernización aduanera y la transformación de los sistemas tributarios internos para que puedan prescindir, sin un alto costo fiscal, de la recaudación de tributos internos que hoy se lleva a cabo en las aduanas. Desde esta perspectiva, el objetivo de promover la unión aduanera, y en particular el logro de sus prerequisites, se funde con el impulso al desarrollo nacional.

La modernización de los sistemas aduaneros nacionales es un paso necesario para la unión aduanera, y demanda inversiones importantes de recursos para contar con aduanas de categoría mundial, que respondan a los paradigmas vigentes y superen la ineficiencia que las caracteriza. Las transformaciones que se requieren a nivel nacional y regional demandan consistencia y una fuerte dosis de voluntad política para poder enfrentar algunos de los núcleos de corrupción más fuertes de la región, que ahí se arraigan

Para unificar las aduanas, por otra parte, se hace necesario definir cómo se utilizarán los ingresos que estas recaudan. Aparte de los impuestos arancelarios un problema adicional es la recaudación de impuestos internos que se lleva a cabo en las aduanas. Ello se debe a la debilidad institucional de las agencias recaudadoras internas, incluso cuando se les compara con las aduanas. Esta realidad, cuya solución pasa por reformar las instituciones tributarias nacionales, supone acciones importantes que será necesario llevar a cabo para minimizar una posible reducción de los ingresos fiscales.

Los retos mencionados como condiciones para promover la unión aduanera hacen evidente la complejidad del proceso. Estos retos apuntan hacia áreas críticas del desarrollo de cada uno de los países, en las que, independientemente de la unión aduanera, todos tienen que invertir para mejorar la calidad de su inserción en los mercados internacionales y promover el desarrollo nacional. Desde esta perspectiva, el objetivo de promover la unión aduanera, y en particular el logro de sus prerequisites, se funde con el impulso al desarrollo nacional.

9. La inversión es el elemento determinante para poder aprovechar las ventajas de las estrategias de regionalismo abierto que está impulsando la región. Esta incluye la infraestructura regional y nacional, la inversión privada nacional y extranjera, y la inversión en desarrollo social. En todos estos campos los países centroamericanos necesitan redoblar esfuerzos para estar en mejores condiciones de aprovechar las oportunidades que se les presentan así como de potenciar beneficios a partir de una mayor acción conjunta.

El gran esfuerzo que los países de la región han llevado a cabo para abrir sus economías y lograr una mejor inserción en la división internacional del trabajo requiere ahora un esfuerzo de magnitud semejante o incluso mayor, en varias direcciones claves.

Es necesario construir la infraestructura regional para que los nuevos sistemas de incentivos, propios del regionalismo abierto, conduzcan efectivamente a aumentos significativos de la producción.

De igual forma, es necesario completar las condiciones apropiadas para poder atraer y concretar proyectos de inversión privada, nacional y extranjera, que aumenten la capacidad de producción y generen empleo bien remunerado a la población, a la vez que promueven y respetan la utilización racional de nuestros recursos naturales. En este sentido los esfuerzos orientados a campañas de promoción y atracción de inversiones, combinando esfuerzos nacionales con esquemas regionales que provean sinergias y externalidades positivas, debe ocupar un espacio importante en la configuración de la agenda futura.

Para que estas condiciones efectivamente generen empleo bien remunerado, es necesario además invertir en las personas: desarrollar el capital humano altamente productivo que es condición necesaria para generar puestos de trabajo con remuneraciones altas. Si no se logra aumentar notablemente la inversión en cada uno de los países, será difícil concretar los beneficios de las acciones que se han estado llevando a cabo por casi dos décadas en el campo comercial.

10. La transformación de los marcos institucionales regionales es una condición crítica de la nueva integración, incluyendo la coordinación e integración de políticas públicas y la reforma de la institucionalidad regional. En el campo de las políticas públicas destacan la coordinación macroeconómica, la regulación y la promoción de la competencia —en especial en el sector financiero—, la institucionalidad comercial y de inversiones, y el establecimiento de normas y estándares comunes que promuevan la convergencia en el desarrollo de los países de la región). En materia de reforma institucional hay importantes reformas que han avanzado poco en los últimos años; revisten especial importancia la creación de mecanismos decisorios que provean mayor estabilidad y seguridad jurídica y sistemas de gestión que permitan planificar, coordinar, controlar, evaluar y retroalimentar la acción conjunta de los países.

El fortalecimiento de la democracia y su credibilidad es una tarea de la más alta prioridad, junto con elementos centrales como la consolidación del estado de derecho y el desarrollo de una administración pública moderna, eficiente, honesta y que rinda cuentas de sus acciones. La cooperación entre los países de la región puede contribuir al éxito de los demás en este campo, como ya sucedió en los procesos de paz.

En la dimensión regional propiamente dicha, es necesario coordinar la producción de bienes públicos regionales, en especial aquellos que se vinculan a la coordinación de políticas públicas que tienen impacto más allá de las fronteras nacionales de cada país: la coordinación macroeconómica, la regulación y la promoción de la competencia incluyendo el sector financiero, la institucionalidad comercial y de inversiones, y el establecimiento de normas y estándares comunes que promuevan la convergencia en el desarrollo de los países de la región.

Las actuales instituciones de la integración deben también remozarse. Dos temas de la mayor importancia son crear sistemas decisorios que generen estabilidad y seguridad jurídica; y establecer sistemas de gestión sobre información, planificación, coordinación, control, evaluación y retroalimentación para la acción conjunta de los países de la región.

Las conclusiones señaladas apuntan juntas en una dirección crítica: la estrategia de regionalismo abierto abre nuevas oportunidades de crecimiento a los países de la región; pero aprovechar esas oportunidades, requiere acciones simultáneas que van más allá del comercio.

La inversión es el elemento más importante para lograr crecer al ritmo que la nueva integración comercial hace posible y unir el crecimiento con el bienestar social, la sostenibilidad ambiental y el florecimiento de la democracia, que son los objetivos que la región se ha propuesto. La inversión entendida como inversión en desarrollo social, en infraestructura, en protección y desarrollo ambiental, en coordinación de políticas, y en mejores instituciones regionales y nacionales.

Pero las conclusiones aquí reflejadas permean también el desafío de promover un amplio proceso regional, con la participación de los distintos actores y sectores a los que corresponde ser artífices y protagonistas de la nueva agenda centroamericana: sociedad civil, medios académicos, círculos empresariales, partidos políticos, medios de comunicación, gobiernos e instituciones de la integración. Creemos que las ideas y documentos que en el marco de este Estudio se han elaborado, dan sustento para nutrir y enriquecer este proceso y abrir paso a una renovada agenda de integración que apueste al futuro de Centroamérica: una apuesta por una región más dinámica en su desarrollo, más equitativa y participativa, más democrática y menos vulnerable.

Capítulo I

LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: UN PROCESO MULTIDIMENSIONAL

La década de los noventa fue un período de cambios trascendentales en el devenir centroamericano. Se inició con la firma y la puesta en marcha de acuerdos de paz que pusieron fin a décadas de enfrentamientos armados. En ese contexto, los países y la región en su conjunto empezaron a construir una nueva estrategia de desarrollo, que poco a poco ha avanzado del acuerdo sobre objetivos y estrategias al diseño, negociación y puesta en marcha de políticas, proyectos y nuevas instituciones. En este primer capítulo se pasa revista a algunos hitos de este proceso.

La sección A muestra cómo se fue construyendo la agenda de desarrollo desde el momento en que los propios centroamericanos tomaron en sus manos las decisiones políticas y optaron por la paz, pasando por la conceptualización del desarrollo alrededor de ALIDES, por la elaboración de estudios y propuestas técnicas generadas con el apoyo financiero del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y otros organismos multilaterales así como la presentación de proyectos en grupos consultivos organizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la SG-SICA. El apoyo de la comunidad internacional ha permitido dar inicio a la ejecución de algunos de los proyectos derivados de estos esfuerzos.

En la sección B se muestra el avance en el desarrollo de la integración desde dos perspectivas complementarias: por una parte, el desarrollo de la institucionalidad comunitaria mediante diversos tratados y acuerdos de distintos rangos, que fortalecen la existencia de la región como un conjunto de sociedades nacionales cada vez más integradas entre sí, que comparten un mismo territorio y que representan bastante más que la simple suma de los países particulares que la componen. Por otra parte, se destaca información que muestra que la integración es un proceso real, que se manifiesta en relaciones crecientes entre los países en términos de movimientos de bienes, servicios, capitales y personas.

A. HACIA UNA ESTRATEGIA INTEGRAL DE DESARROLLO

En los años ochenta Centroamérica se vio envuelta en una de las crisis más profundas de su historia. La combinación de una difícil situación económica, la fragilidad de las nacientes democracias en algunos de los países y los enfrentamientos armados en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, abarcaron en sus efectos a la región en su conjunto. Junto con el deterioro de la situación socio-política, se produjeron graves tensiones entre los Estados que dañaron el proceso de integración y ocurrieron movimientos migratorios masivos dentro y hacia el exterior de la región.

La “década perdida” para toda la región latinoamericana se sumó a los grandes rezagos históricos acumulados y a las raíces políticas, sociales y económicas de la situación

centroamericana, que en un escenario de confrontación entre las grandes potencias mundiales terminó por involucrar a Centroamérica en sus disputas.

En ese marco, a principios de 1983 surgió una iniciativa latinoamericana para buscar una solución pacífica a los conflictos centroamericanos, presidida por el Grupo de Contadora —integrado por los gobiernos de México, Venezuela, Colombia y Panamá— al que más adelante se sumó el Grupo de Apoyo, compuesto por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Tales iniciativas destacaban la estrecha vinculación entre la pacificación y la democratización, y la interdependencia entre paz y desarrollo.

A fines de 1984 y por iniciativa de la entonces Comunidad Europea, se dio inicio al “Diálogo de San José”, con el propósito de evitar que el conflicto centroamericano pudiese desbordar en un enfrentamiento entre las dos potencias entonces prevalecientes.⁶ Participaron junto a los de Centroamérica, los Cancilleres de los doce países que en aquella época formaban la citada agrupación.

A mediados de 1986, los propios países centroamericanos institucionalizaron la realización de las cumbres presidenciales centroamericanas y asumieron directamente las negociaciones, en Esquipulas I. Al año siguiente, los presidentes suscribieron los acuerdos de Esquipulas II mediante los cuales se estableció un procedimiento para establecer una paz firme y duradera en Centroamérica. Tales acuerdos abrieron la posibilidad de celebrar intensas negociaciones internas en los países que se encontraban inmersos en conflictos armados, y condujeron eventualmente a la suscripción de acuerdos de paz en cada uno de ellos.

En 1990 se logró la desmovilización de las fuerzas de la “Resistencia Nicaragüense”; en enero de 1992 se firmaron los acuerdos de paz de Chapultepec que permitieron el fin de la guerra civil en El Salvador; y en diciembre de 1996 se suscribieron los acuerdos que pusieron fin a la lucha armada de treinta y cinco años en Guatemala, y que han sido objeto de reciente reprogramación. Con ello se cerró el ciclo de pacificación formal en la región.⁷

⁶ Además, estos mismos grupos participaron en el proceso de pacificación y democratización y, posteriormente, en el fortalecimiento de la integración centroamericana.

⁷ SICA-SG (2001) “La Agenda de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI” (<http://www.sgsica.org/>).

LA ALIANZA CENTROAMERICANA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Concepto de Desarrollo Sostenible

“El concepto de desarrollo sostenible que adoptamos es el siguiente:

Desarrollo sostenible es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras.”

Principios de la Alianza para el Desarrollo Sostenible

Estos principios prevalecerán en todas las políticas, programas y actividades promovidas por los Estados, individual y conjuntamente así como por la sociedad civil, en atención a que constituyen la base de los objetivos y compromisos de interés común.

Respeto a la Vida en todas sus Manifestaciones (...)

El Mejoramiento de la Calidad de la Vida Humana(...)

El Respeto y Aprovechamiento de la Vitalidad y Diversidad de la Tierra de Manera Sostenible (...)

La Promoción de la Paz y la Democracia como Formas Básicas de Convivencia Humana (...)

El Respeto a la Pluriculturalidad y Diversidad Étnica de la Región (...)

El Logro de Mayores Grados de Integración Económica entre los Países de la Región y de Estos con el Resto del Mundo (...)

La Responsabilidad Intergeneracional con el Desarrollo Sostenible (...)

Bases de la Alianza para el Desarrollo Sostenible

El desarrollo sostenible es un enfoque integral del desarrollo que demanda hacer esfuerzos simultáneos en las cuatro áreas base de esta Alianza y avanzar en éstas de forma equilibrada.

La democracia, caracterizada por la participación social en las decisiones que afectan a la sociedad, demanda que las políticas públicas y las formas de producir y convivir de los ciudadanos sean amplias y participativas. Asimismo, para tener éxito en el combate a la pobreza es necesario que haya crecimiento económico, y para ello se deben realizar acciones que mejoren la calidad del recurso humano y las oportunidades económicas de los más desfavorecidos mediante una política social.

La democracia y el desarrollo económico y social no son sostenibles si no se conserva el medio ambiente y los recursos naturales, todo lo cual reitera que el aporte de este enfoque del desarrollo sostenible es precisamente el énfasis en la necesidad de hacer esfuerzos simultáneos por lograr democracia, crecimiento económico con equidad, desarrollo social y manejo sostenible de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad ambiental.

Democracia (...)

Desarrollo Sociocultural (...)

Desarrollo Económico Sostenible (...)

Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y Mejora de la Calidad Ambiental (...)“

Fuente: ALIDES, 1994

El fin de las guerras internas y la recuperación de espacios de entendimiento entre los gobiernos sobre la necesidad de reconstruir y retomar la agenda de desarrollo, propiciaron el reinicio de la integración regional en los años noventas. Se pusieron en marcha diversos proyectos con el fin de promover el desarrollo económico y social, basado en las orientaciones establecidas en el marco de una nueva alianza entre los países centroamericanos. En octubre de 1994, los presidentes centroamericanos firmaron la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, ALIDES, en la cual se adoptaron los principios y las bases conceptuales para la continuación del proceso de integración.

La base conceptual está centrada en el desarrollo sostenible de la región y contempla las dimensiones económica, política, social y ambiental en forma integral, mediante el establecimiento de cuatro ejes estratégicos: el desarrollo político institucional y la democracia, el desarrollo sociocultural, el desarrollo económico sostenible, y el manejo sostenible de los recursos naturales y la mejora de la calidad ambiental.

Se destacan la coordinación y concertación de intereses, responsabilidades, iniciativas de desarrollo, la armonización de derechos y el aprovechamiento de la institucionalidad existente en la región como estrategias acordadas para su implementación. Los principios incluyen el respeto a la vida, a la pluriculturalidad, a la diversidad biológica y material del planeta y el reconocimiento de la responsabilidad intergubernamental en el desarrollo sostenible, así como el mejoramiento de la calidad de vida humana y la promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana.

A partir del planteamiento global de ALIDES se han definido estrategias regionales para el desarrollo centroamericano que contemplan, entre otras, la definición de agendas para la competitividad y el desarrollo sostenible, la delineación de un nuevo modelo de desarrollo regional y la definición de una agenda de transformación y modernización de Centroamérica.

Entre las más importantes destaca “La Agenda de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI”, elaborada y presentada por la Secretaría General (SG-SICA) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) ante el Grupo Consultivo Regional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2001. En esa ocasión, se presentaron 31 proyectos de índole regional, que fueron el resultado del consenso entre los gobiernos, las agencias de cooperación y las sociedades civiles de la región.

La elaboración de la Agenda se benefició además de los trabajos realizados en el marco del proyecto “La Agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible de Centroamérica hacia el Siglo XXI,” elaborado por el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) y el Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard (HIID), a partir de 1999, con el apoyo financiero del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Con posterioridad a la reunión del Grupo Consultivo de Madrid, los Presidentes de México y Centroamérica acuerdan, también en 2001, elaborar un plan de desarrollo sustentable para la región mesoamericana (que incluye el sur-sureste de México y los países centroamericanos). Surgió así el “Plan Puebla-Panamá”, en el que se incorporaron muchos de los

proyectos presentados en Madrid, a partir de un análisis sobre la conectividad entre la propuesta mexicana para el desarrollo del Sur-Sureste de México y la agenda centroamericana elaborado por la CEPAL ⁸ conjuntamente con el BID y el BCIE.

Otra contribución importante al desarrollo de la agenda regional fue el proyecto “Centroamérica 2020: Hacia un Nuevo Modelo de Desarrollo Regional”, presentado por el Centro Latinoamericano y del Caribe de la Universidad Internacional de Florida (LACC), el Diálogo Inter-Americano (IAD) y el Instituto de Estudios Iberoamericanos (IIK) de Hamburgo, 2000, cuyos resultados también han servido como aportes a la discusión regional.

En el marco del presente proyecto Pablo Rodas Martini ⁹ analizó los planteamientos anteriores con miras a identificar los elementos comunes, que tienden así a configurar una estrategia regional, que ha pasado ya por varios tamices y sistematizó las principales líneas de acción estratégicas en las que se converge, a su juicio, en cada uno de los cuatro ejes contemplados en los documentos oficiales (económico, social, político y ambiental).

Cuadro 1

PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA
Eje Económico
<ul style="list-style-type: none"> • Culminar la zona de libre comercio. • Liberalizar el sector de servicios. • Profundizar el proceso de apertura. • Reducir los controles aduaneros al comercio de bienes. • Facilitar negocios y homologar tratados comerciales. • Modernizar las aduanas. • Promover la inversión extranjera directa en la región. • Coordinar políticas financieras e integrar mercados financieros. • Promover mercados de valores y capitales en la región. • Establecer un programa de promoción de centros centroamericanos de excelencia dedicados a la investigación y el desarrollo experimental. • Desarrollar “clusters” (conglomerados o polos de atracción) con alto potencial competitivo. • Fomentar y respaldar las PYME. • Promover el turismo ambiental y sostenible.

/Continúa

⁸ Grupo Técnico Interinstitucional para el Plan Puebla-Panamá BCIE-BID-CEPAL (2001), *Conectividad de la propuesta regional de transformación y modernización de Centroamérica y del Plan Puebla-Panamá (Informe final)*, Banco Interamericano de Desarrollo, 4 de mayo de 2001.

⁹ Rodas, P. “Análisis comparativo de las estrategias para dinamizar la integración en Centroamérica: Una aproximación hacia una nueva agenda regional” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

Cuadro 1 (Conclusión)

- Construir la red vial del corredor logístico centroamericano.
- Crear una autopista centroamericana de la información.
- Mejorar y modernizar el transporte marítimo en Centroamérica.
- Coordinar políticas tributarias.
- Crear un organismo regional de promoción de competencia.

Eje Social

- Coordinar políticas de salud a nivel regional.
- Reducir la vulnerabilidad social.
- Crear un sistema de información estadístico sobre las migraciones.
- Desarrollar proyectos específicos en regiones fronterizas.
- Flexibilizar el mercado laboral.
- Crear un sistema de evaluación de progresos en educación y salud.
- Definir al menos una actividad conjunta cultural o deportiva.

Eje Político

- Crear una Secretaría General unificada.
- Consolidar un solo Consejo de Ministros regional integrado por los ministros del ramo, según el tema, fortaleciendo su papel y capacidad decisoria.
- Reformar institucionalmente el PARLACEN y la Corte Centroamericana de Justicia.
- Crear un sistema de financiamiento que se base en un presupuesto institucional común, descentralizado y autofinanciado.
- Fortalecer la participación de la sociedad civil en los procesos de integración.

Eje Ambiental

- Fortalecer la capacidad de respuesta institucional ante los desastres.
- Implementar un plan educativo regional sobre riesgos y desastres.
- Reducir la vulnerabilidad causada por desastres naturales en los sistemas de protección agropecuaria y seguridad de los alimentos.
- Valorizar la función económica y social de los bosques de Centroamérica.
- Diseñar un control de incendios forestales.
- Incorporar la perspectiva de género en la gestión ambiental.
- Gestionar recursos ambientales por parte de organizaciones campesinas, indígenas y afro-caribeñas.
- Preservar y aprovechar los recursos naturales.

Fuente: Elaborado a partir de Rodas, P. "Análisis comparativo de las estrategias para dinamizar la integración en Centroamérica: Una aproximación hacia una nueva agenda regional" Informe de consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

B. UN PROCESO EN MARCHA

1. El desarrollo de la institucionalidad comunitaria

La reactivación y reestructuración de la integración regional en Centroamérica toma forma a partir de la lógica de la solución de los conflictos que enfrentaban los países de la región. Los procesos de Cortadora y Esquipulas marcaron un hito histórico como las dos iniciativas que lograron sustituir la dinámica del enfrentamiento por la de la negociación. El final de los conflictos dejó paso a la agenda del desarrollo y Centroamérica renovó los tratados de integración regional.

A nivel político, el avance en la integración se concretó en la firma de diversos tratados y acuerdos, que complementan el marco conceptual de la ALIDES y establecen el marco jurídico e institucional necesario.

En 1986 se empezó a desarrollar un sistema institucional para dar continuidad a los proyectos de integración con la creación del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), el cual tiene como objetivo constituir un órgano regional de consulta, planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común. Este organismo está integrado por veinte diputados titulares y veinte suplentes de cada uno de los países que son miembros actualmente.

Por otra parte, las reuniones de presidentes centroamericanos no se detuvieron tras el final de Esquipulas: entre agosto de 1987 y abril de 1990 se llevaron a cabo siete reuniones “cumbre”. La Cumbre de Antigua Guatemala de agosto de 1990 fue el inicio de las discusiones centradas en la integración regional y abordó aspectos económicos, adoptando el Plan Económico para Centroamérica (PAECA). Este foro de Presidentes de la región ha realizado 22 reuniones de carácter ordinario y numerosos encuentros de carácter extraordinario o informal.

De estas cumbres surgieron los acuerdos centroamericanos que renuevan los tratados fundamentales de la integración de los sesentas y forman las bases jurídicas de la integración regional de los noventas: el Protocolo de Tegucigalpa renovó la Carta Constitutiva de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) de 1951 y 1962, así como el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica de 1960; además se firmaron el Tratado de la integración Social aprobado en la decimosexta Cumbre de San Salvador en marzo de 1995 y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en la decimoséptima Cumbre de San Pedro Sula en diciembre de 1995. Más recientemente los cinco países miembros del MCCA acordaron un calendario para la conformación de una Unión Aduanera.¹⁰

Estos avances se concretaron en el establecimiento y posterior desarrollo del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Este sistema, que constituye un logro fundamental para la

¹⁰ En el capítulo IV de este documento se describen en mayor detalle las características de este acuerdo.

institucionalización del proceso de integración, está conformado ahora por ocho países miembros (los cinco países del MCCA, Panamá y Belice y la República Dominicana).

Los acuerdos y tratados bajo los que funciona el SICA tienen las siguientes características: i) están basados en la recuperación de la paz regional y tienen como objeto fundamental la consolidación de un espacio de entendimiento regional que impida conflictos futuros; ii) formalizan un modelo multidimensional que consagran las siguientes: política, económica, ambiental, social y cultural; iii) constituyen un marco adecuado y con aportaciones valiosas para el desarrollo regional, pues entre otras cosas, incorporan algunos de los principales consensos sobre desarrollo gestados durante los años noventas en la comunidad internacional en sus conceptos de desarrollo sostenible, desarrollo humano o seguridad humana y seguridad; iv) constituyen una respuesta a las necesidades de los países de la región al integrar las dimensiones sociales y medioambientales del proceso; v) buscan cubrir un vacío institucional importante con la creación de la Corte Centroamericana de Justicia como órgano jurisdiccional regional; y v) resuelve una carencia institucional con la creación del Comité Consultivo de la Integración Centroamericana ¹¹ como representación de la Sociedad Civil Organizada.

A pesar de los grandes avances, el funcionamiento adecuado de la institucionalidad regional enfrenta grandes retos, entre los cuales se pueden mencionar: i) mejorar el marco jurídico y político con el fin de garantizar que los acuerdos sean suscritos y ratificados por todos los estados miembros del SICA y de establecer mecanismos para asegurar el cumplimiento de los acuerdos centroamericanos, y evitar la adopción de decisiones contrarias a éstos por parte de los gobiernos nacionales; ii) mejorar o establecer mecanismos que impulsen de manera más efectiva el establecimiento de la unión aduanera y la compatibilidad de las negociaciones comerciales con los acuerdos regionales, iii) optimizar el número de instituciones y órganos que intervienen en los procesos, de manera tal que se reduzca la dispersión, se fortalezca la coordinación y se mejore la relación con los gobiernos y países de la región; ¹² iv) ampliar su capacidad técnica y financiera ¹³; v) establecer mecanismos para el fortalecimiento de fuerza negociadora que otorga la presencia en bloque del conjunto de países en el ámbito internacional; vi) establecer mecanismos para potenciar la ventaja de sumar capacidades técnicas para ejecutar políticas de desarrollo. Entre éstas se cuentan aprovechar economías de escala en la empresa y los mercados centroamericanos, atraer la inversión extranjera y el incentivo a la inversión interna ante mercados más amplios con más oportunidades y menos riesgos, abordar políticas sectoriales como el desarrollo de infraestructuras, la definición de una oferta turística común y realizar acciones conjuntas de lucha contra la pobreza o la reducción de la vulnerabilidad ante catástrofes naturales. ¹⁴

¹¹ Caldentey, Pedro “Organización y funcionamiento Institucional del SICA. La Integración Centroamericana Frente al Reto Institucional”. Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, p. 11, 2003.

¹² *Ibidem*, p. 29.

¹³ Según el PNUD, las instituciones del SICA enfrentan una compleja agenda regional con el seguimiento a más de 2.500 acuerdos presidenciales. La Secretaría General del SICA, en particular, debe coordinar la acción de más de cuarenta instituciones de integración, con diversas competencias y recursos, algunas de las cuales, como el BCIE o la SIECA, tienen una capacidad técnica y financiera mucho mayor.

¹⁴ Caldentey (2003), p. 14.

Hasta ahora, los avances políticos en la integración regional han tendido a ser de tipo intergubernamental, es decir, las acciones han dependido del acuerdo entre los diferentes gobiernos de los países integrantes. La profundización de la integración hacia un modelo con mayor peso de órganos de tipo comunitario, según el cual se crean instancias comunitarias a las que los gobiernos comparten parte de su soberanía, tal y como opera en el caso de la Unión Europea, es aún un tema de debate en la región, como lo muestra el estudio realizado por Caldentey para el presente proyecto. Según él, hay tres escenarios posibles para el desarrollo de la institucionalidad centroamericana: el escenario intergubernamental, el escenario comunitario (que el autor citado considera como el más apropiado para la región) y el escenario intermedio o de transición.

Si bien en la práctica probablemente continuará existiendo una combinación de instancias intergubernamentales y comunitarias, que se modificarán según el avance y la conveniencia del diálogo político, la clasificación de Caldentey parece útil para facilitar el debate sobre el tema.

En el escenario intergubernamental, según el autor, el marco institucional se simplifica y podrían incluso eliminarse los órganos con facultades supranacionales para mantener sólo las instituciones o secretarías de carácter específico, como el Consejo Monetario Centroamericano, el Banco Centroamericano de Integración Económica y la Secretaría General para el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y la Secretaría del Consejo de Ministros de Economía. Los Consejos de Ministros sin secretaría técnica lo resuelven asumiendo sus miembros de forma rotatoria la presidencia y la secretaría de cada Consejo.

En el caso del escenario comunitario, por otra parte, el marco institucional se hace crecientemente más complejo porque la integración se hace más profunda. La Corte Centroamericana de Justicia y el Parlamento Centroamericano refuerzan su papel, ejercen plenamente sus atribuciones y sus decisiones son oídas por los Estados Miembros. La Secretaría General, las demás Secretarías y las instituciones del proceso ganan en capacidad técnica y de propuesta, crecen en competencias y protagonismo y desarrollan las políticas comunes de la integración en conjunto con los gobiernos nacionales. Administran, por ejemplo, la política comercial común y los tratados comerciales internacionales. Eso hace necesaria una mayor coordinación en el marco del Sistema.

Si bien Caldentey considera que los tratados y las posiciones públicas de los Estados Miembros conducen progresivamente al escenario comunitario, en la práctica elementos de ambos modelos coexistirían por un período que no es posible establecer a priori.

La necesidad de fortalecer el marco institucional de la integración es sin embargo una necesidad sentida en la región, en especial dándole carácter de políticas de Estado a los elementos críticos del proceso integracionista. Esto se podría lograr, por ejemplo, a través de tratados aprobados por los Congresos, en lugar de solo el mecanismo más expedito pero menos estable de las declaraciones Presidenciales y las resoluciones ministeriales. En esta perspectiva, la Secretaría General del SICA y las instituciones del sistema están llamadas a jugar un papel estratégico como órgano de la acción conjunta de los estados miembros.

Los gobiernos, por otra parte, no siempre cuentan con capacidad interna idónea para llevar adelante los desafíos y compromisos de la integración, por lo que en ocasiones los acuerdos no

reciben el seguimiento y apoyo interno que demandan. Este es otro reto que deberá ser enfrentado en el futuro.

AVANCES POLÍTICOS EN LA INTEGRACIÓN

Mauricio Herdocia Sacasa
Ministerio de Relaciones Exteriores, Nicaragua

La pacificación y la democratización de Centroamérica están íntimamente vinculadas a una visión regional. Los presidentes tomaron en sus manos los procesos de negociación para encontrar una salida a la crisis de los años ochenta, y en 1987 suscribieron el “procedimiento para alcanzar la paz firme y duradera en Centroamérica”. La construcción de instituciones democráticas, la reconciliación de las sociedades divididas y la instauración de procesos plurales y abiertos, marcan la filosofía de la integración en tiempos de paz. Estos valores se recogieron en el protocolo de Tegucigalpa, un instrumento centrado en la consolidación de la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones, sobre la base de la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto, y del irrestricto respeto a los derechos humanos.

El primer aporte y el primer beneficio que recibe Centroamérica de la integración, es la contribución de esta visión regional a la pacificación y democratización de las sociedades anteriormente escindidas. El proceso de integración, asimismo, está inspirado en valores democráticos; de ahí que sus instituciones no sean ajenas al cumplimiento de funciones en esta materia.

Esta experiencia produjo un acervo extraordinario en materia de seguridad regional, que se plasmó en el tratado marco de seguridad democrática (1995), instrumento innovador en la lucha contra fenómenos transnacionales como la narcoactividad, el terrorismo y el crimen organizado. Finalmente, fruto del consenso alrededor de los procesos de paz, la región concitó un amplio respaldo internacional que el SICA ha sabido capitalizar con terceros países y bloques.

En el ámbito político, tenemos, pues, tres grandes vertientes en donde podemos ubicar las potencialidades y las expectativas para la región:

1. Una integración basada en valores comunes que cohesiona y da vida a un proyecto orientado a la sostenibilidad democrática, como factor interdependiente de paz y estabilidad. Es posible prever una acción cada vez más activa de los órganos del sistema en la promoción de iniciativas tendientes a fortalecer la institucionalidad regional en áreas claves como el poder judicial y el fortalecimiento general del estado de derecho.
2. Un modelo de seguridad regional único, consagrado en un tratado jurídicamente vinculante, que ha generado una dinámica de interacciones entre los estados miembros, a partir de los trabajos de la comisión de seguridad de Centroamérica. Se han producido extraordinarios avances en ámbitos como educación superior de la policía, lucha contra el narcotráfico y delitos conexos, recuperación o devolución de vehículos hurtados o robados, asistencia legal mutua en materia penal, entre otros ámbitos. En cada una de estas esferas, Centroamérica cuenta con una institucionalidad regional que comparte información y coopera recíprocamente. Debemos esperar que éstos lazos se fortalezcan e intensifiquen ante los nuevos desafíos, expresados en delitos transnacionales que, de suyo, requieren también de una respuesta colectiva e integrada regionalmente. Ejemplos recientes son el plan regional contra el terrorismo, el plan centroamericano para combatir el crimen organizado, el programa relativo a la lucha contra el tráfico ilícito de armas ligeras y pequeñas, y la profundización de negociaciones en materia de limitación y control de armamentos.

/Continúa

(Conclusión)

3. Una política exterior coordinada ejercida a nivel del SICA que ha permitido un diálogo regional con importantes interlocutores alrededor del mundo, como la Unión Europea, los Estados Unidos, la República de China, la Federación de Rusia, Japón, la República de Corea, Canadá, México, y la Comunidad del Caribe (CARICOM).

A este panorama político, debemos agregar la existencia de un valioso engranaje institucional representado en los órganos e instituciones del SICA. Cabe resaltar, solo a manera de ejemplo, el esfuerzo de coordinación y de apoyo a la integración de parte de la secretaría general del SICA, y el respaldo que brindan instituciones especializadas como CEPREDENAC, en materia de prevención y mitigación de desastres.

Fuente: Herdocia, M. “Breve puntualización sobre los avances en materia política en el proceso de integración” documento presentado a la reunión del comité asesor del proyecto CEPAL/SG-SICA, 2003.

2. El proceso “real”

La integración económica en Centroamérica se inició formalmente en los años sesentas. En esta primera fase, que se ha llamado “primer regionalismo”¹⁵ se proponía establecer la integración y la cooperación regional como requisitos para lograr el crecimiento, ampliando el mercado interno y propiciando la industrialización sustitutiva de importaciones de terceros países. El proyecto del Mercado Común Centroamericano planteaba elementos de cooperación monetaria e involucraba el desarrollo de proyectos de infraestructura con el apoyo de organismos internacionales. Se creó asimismo el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) como banca de desarrollo regional.

En la década de los noventa, a la par de los avances intergubernamentales descritos antes, la integración cobra vida propia por medio de lo que se ha dado en llamar el proceso “real”: nuevas estrategias empresariales para la ampliación y fortalecimiento de las operaciones comerciales y financieras regionales. Los grupos económicos centroamericanos y las empresas multinacionales que operan en el área, sobre todo en los sectores financieros, comunicaciones y comercio, son ejes fundamentales de ese proceso.¹⁶

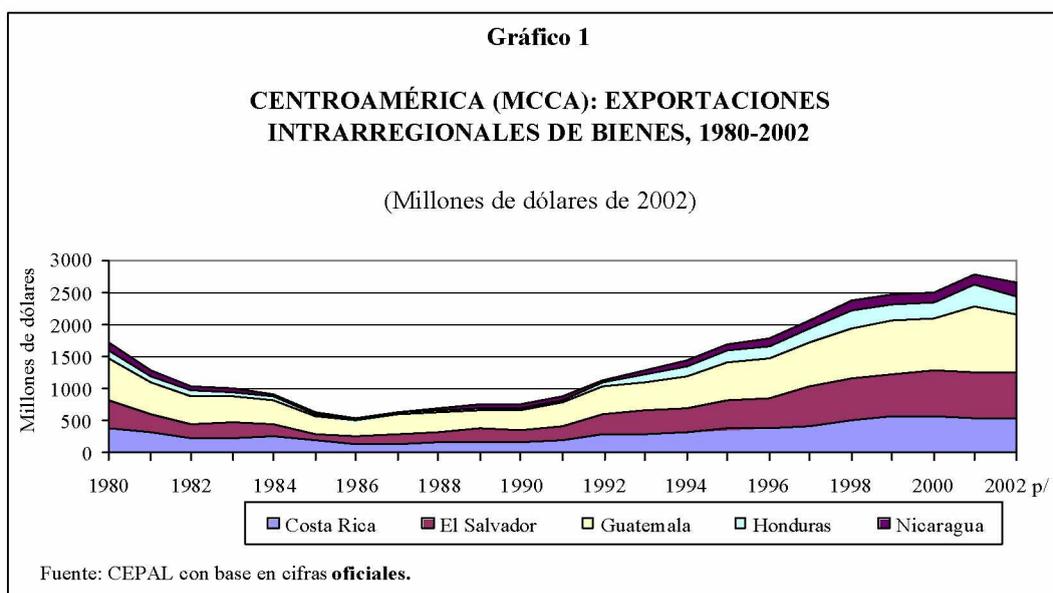
Las estrategias mencionadas se ven permeadas por los efectos de la incorporación de cada uno de los países centroamericanos a la OMC. Como consecuencia de este hecho, se lleva a cabo una readecuación de la normativa comercial y la incorporación de nuevas disposiciones para darle cumplimiento a los compromisos asumidos en ese marco multilateral. Las implicaciones de este nuevo marco internacional no solo abarcan la revisión de los instrumentos jurídicos de la integración regional, sino que han obligado a los países de la región a adoptar leyes generales para la aplicación de los acuerdos de la OMC, o a constituir foros o grupos interministeriales de apoyo a la implementación de los acuerdos, así como a la adopción de medidas para la

¹⁵ CEPAL “Los bloques comerciales regionales en América Latina y el Caribe: características y efectos estáticos y dinámicos” (LC/MEX/R.736), México, D.F., 1999.

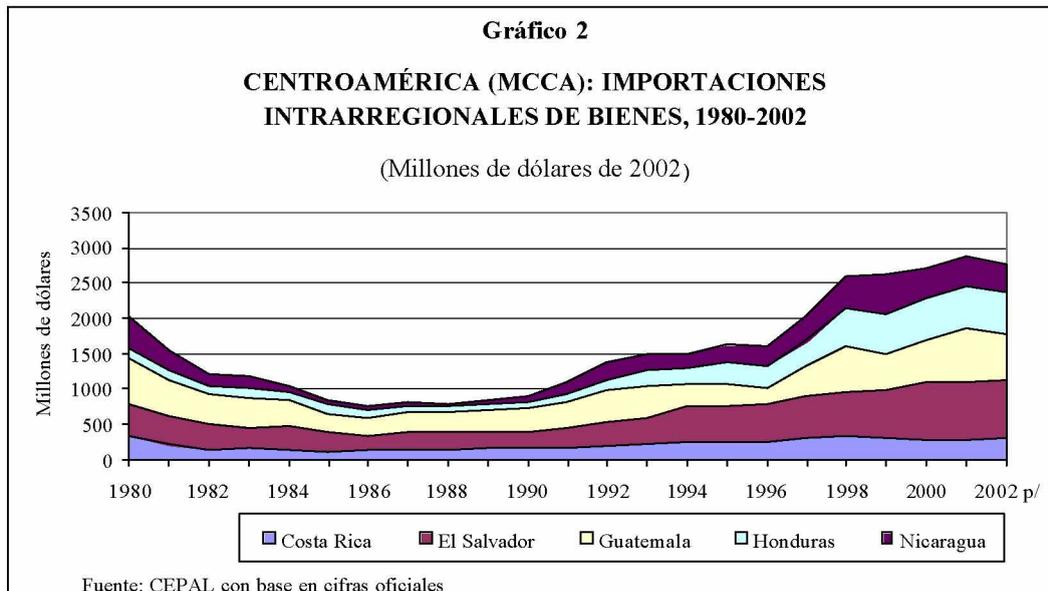
¹⁶ Monge, R. “El comercio de bienes y servicios entre los países centroamericanos en el contexto de la apertura externa” Informe de consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

administración de los contingentes y los niveles arancelarios, medidas *antidumping*, subvenciones y derechos compensatorios, etc. En este marco, el sector privado también se ve obligado a realizar ajustes para responder a las nuevas realidades.

El incremento en los flujos comerciales, tanto de bienes como de servicios, y de capitales intrarregionales, es el principal síntoma de ese proceso real de integración. Las exportaciones intrarregionales crecieron continuamente en la última década tanto en el nivel regional como en cada uno de los países de la región, como se aprecia en el Gráfico 1, en el que se cuantifican los bienes ya que no se tienen estadísticas adecuadas del comercio de servicios en Centroamérica.¹⁷



¹⁷ Tampoco existen índices de precios regionales, por lo que las cifras en términos nominales han sido deflactadas por el Índice de Precios al Productor de los Estados Unidos (Producer Price Index, All Commodities, publicado por Bureau of Labor Statistics, serie WPU00000000, en <http://data.bls.gov>), para obtener así una aproximación a los valores en términos reales.



Por otra parte, las importaciones también se incrementaron en el nivel regional, aunque algunos países muestran reducciones o tasas de crecimiento muy bajas. Costa Rica es el país que presenta las menores tasas de crecimiento de sus importaciones intrarregionales (gráfico 2).

El comercio recíproco sobrepasó los \$3,000 millones en el año 2001 y representó el 28% de las exportaciones totales (el nivel más alto alcanzado por un acuerdo de integración regional en América Latina y el Caribe).

No obstante, debe destacarse que el comercio intrarregional total representa un 14% del comercio de la región con los Estados Unidos, que en el 2002 alcanzó un monto de \$21.268 millones.

En cuanto a los movimientos de capitales regionales, no hay información directa recopilada sistemáticamente. Si se considera la presencia regional de empresas y grupos específicos de unos países de la región en otros como un indicador de tales movimientos, se encuentra que en la actualidad operan regionalmente 61 empresas de capital local, principalmente de Costa Rica y El Salvador.¹⁸ En los años noventa las empresas de Guatemala y El Salvador son las que tuvieron más presencia en la región. Las mayores inversiones se han llevado a cabo en los sectores de servicios, comercio e industria.¹⁹ Aunque no existe una cuantificación precisa de estos flujos de capitales, se estima que la tendencia ha sido creciente y concentrada

¹⁸ PNUD Estado de la Región en desarrollo humano sostenible en Centroamérica, 2003. <http://www.estadonacion.or.cr/index.htm>

¹⁹ Monge, H. Centroamérica: la sociedad civil, protagonista del proceso de integración. Editorial ALOP-CECADE. Costa Rica, p. 75, 1999.

principalmente en sectores tales como servicios financieros, particularmente banca; hoteles y restaurantes; supermercados y centros comerciales; aerolíneas; comida y bebidas.²⁰

El avance del proceso real de integración se puede ver reflejado también en el comportamiento de los movimientos migratorios intrarregionales. Una descripción de tales movimientos se presenta en el capítulo II.

SÍNTESIS Y DISCUSIÓN DEL CAPÍTULO I

La década de los noventa y los años posteriores a ella han sido un período de grandes transformaciones en los países centroamericanos. La paz y el inicio de la consolidación de regímenes políticos democráticos es sin duda el logro más importante de esa década, y es además un producto fundamental de la decisión de los centroamericanos de utilizar los vínculos intrarregionales para crear las condiciones que hicieron posible la paz.

La década se caracterizó además por la construcción gradual de una agenda regional comprometida con la paz y la democracia, con el crecimiento económico, con el desarrollo social y con la sostenibilidad ambiental.

Poco a poco se avanzó desde el planteamiento de grandes objetivos y líneas de acción hacia la elaboración de estudios, programas y proyectos cada vez más concretos, orientados por las grandes líneas establecidas en los foros políticos. Pasos fundamentales en esa dirección fueron el Grupo Consultivo de Madrid, donde muchas de las ideas se concretaron en proyectos específicos consensuados entre los gobiernos, las sociedades civiles y las agencias de cooperación internacional; y el lanzamiento del Plan Puebla Panamá por parte del gobierno de México y los países centroamericanos, que llevó a un mayor nivel de concreción los proyectos que estaban planteados, ambos en el 2001.

Más allá de los retos y desafíos que la institucionalidad regional enfrenta, esta se fortaleció también en estos años, a través de la creación del Sistema de la Integración Centroamericana (Protocolo de Tegucigalpa), del remozamiento de la integración económica (Protocolo de Guatemala) y de un conjunto de otros acuerdos que han dado pie a nuevas formas de organización, entre los que sobresale el Tratado Marco de Seguridad Democrática. Los logros alcanzados son importantes, tanto en términos de construcción de consensos como en el impulso de proyectos específicos y el desarrollo de marcos legales y regulatorios.

El comercio, la inversión y las migraciones intrarregionales, por otra parte, se han expandido notablemente, como parte de un proceso “real” de integración que muestra los vínculos comerciales más fuertes de cualquier otro acuerdo integracionista en América Latina.

El proceso de integración que se ha descrito en este capítulo no ha sido óbice para que se fortaleciera en cada uno de los países un marco de apertura hacia el exterior, a través de reducciones arancelarias unilaterales y de acuerdos comerciales con diversos países. En este contexto sobresalen los Estados Unidos como el principal socio comercial (y fuente de inversiones) de cada uno de los países centroamericanos. También sobresalen las migraciones que se dirigen al país norteamericano, aunque las migraciones intrarregionales son importantes entre algunos países (como de Nicaragua a Costa Rica, y de Guatemala y El Salvador hacia Belice).

²⁰ Para una descripción de algunos de estos vínculos véase el trabajo de Aitkenhead, R. “Tendencias y características de las estrategias empresariales en el contexto del proceso de integración económica centroamericana” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

Capítulo II

¿DÓNDE ESTAMOS?

Este capítulo tiene como propósito describir la situación centroamericana actual, con una visión de mediano plazo que arranca en la década de los noventa.²¹ El diagnóstico busca enlazar las grandes orientaciones de política y las agendas discutidas en el capítulo I con la evaluación de las posibilidades y retos que se abren con miras al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y el desarrollo de la unión aduanera centroamericana, que se analizan en el capítulo III.

Está estructurado en cuatro secciones, que analizan el desarrollo de las instituciones y la democracia en el marco de la paz; el nuevo modelo de crecimiento; el empleo, las migraciones y el desarrollo social; y la sostenibilidad ambiental.

A. INSTITUCIONES Y DEMOCRACIA: LOS BENEFICIOS DE LA PAZ²²

La década de los noventa mostró un cambio radical con respecto a los ochentas en la región centroamericana: en contraste con la situación anterior caracterizada por la presencia de guerras y conflictos no resueltos, ausencia de procesos electorales legítimos y violaciones de los derechos humanos, en la actualidad no existen conflictos armados en la región y todos los países clasifican como democracias renovadas.

Además del logro de avances significativos mediante el establecimiento de un mayor ejercicio de los derechos de las personas, los países centroamericanos dieron pasos fundamentales para el fortalecimiento institucional: los procesos electorales, de administración de justicia y defensa de los derechos humanos se destacan como las áreas con mayores avances.

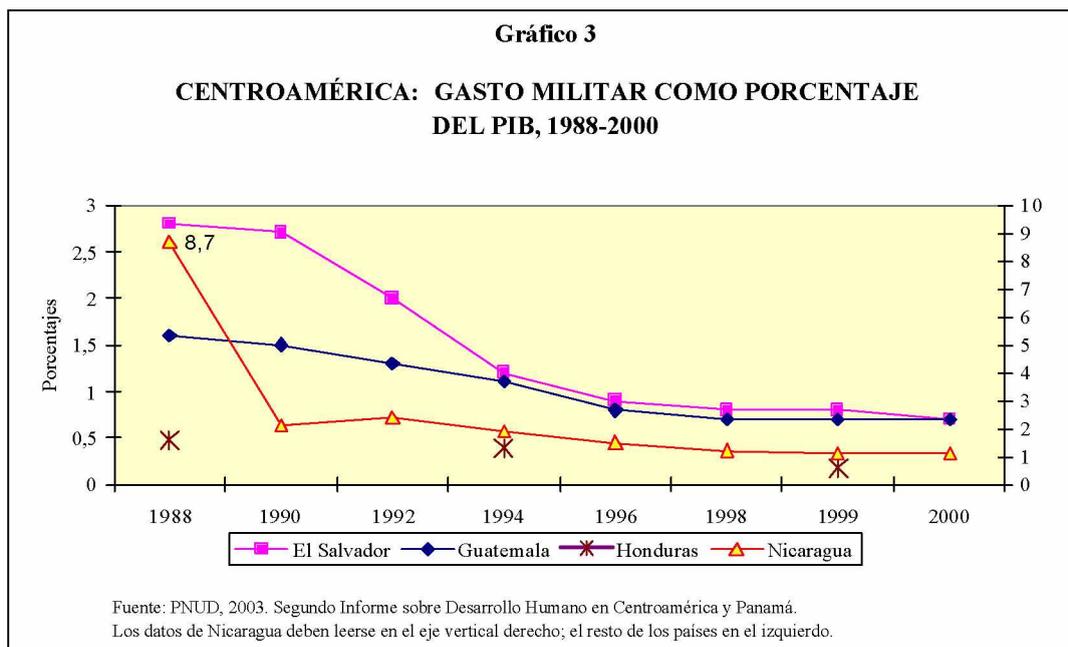
En el campo electoral, a inicios de los noventa, todos los países de la región contaban con gobiernos civiles democráticamente electos y en todos ellos había ocurrido un traspaso pacífico de gobierno a un opositor. Además, entre 1981 y 2002 se habían realizado 46 procesos electorales, incluyendo elecciones presidenciales, municipales y de constituyentes: 14 en Guatemala, 13 en El Salvador, 6 en Honduras, 5 en Nicaragua y 8 en Costa Rica.

Por otra parte, en los últimos diez años, en todos los países con ejército, el poder militar quedó sujeto al poder civil. Esto fue posible mediante reformas constitucionales, que modificaron

²¹ En la elaboración de este capítulo se utilizó extensamente el estudio PNUD, 2003. *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*, que es el esfuerzo más comprensivo que se lleva a cabo para elaborar un diagnóstico intencional periódico con visión de conjunto de la región centroamericana.

²² Este apartado se basa en los estudios contenidos en el libro de Rodríguez, Florisabel et al, *Con la herencia de la paz*, San José, Editorial Fundación UNA – PROCESOS, 2003.

las relaciones cívico-militares e implicaron reducciones continuas en el gasto militar y el personal reclutado. El gráfico 3 presenta el gasto militar por país en el período 1988 -2000. Nótese la gran reducción en el gasto, que ha permitido liberar recursos para usos civiles: en Nicaragua pasó de casi 9% del PIB a cerca de 1%; en El Salvador se redujo de casi 3% a menos de 1%, y en Guatemala de más de 1,5% a menos de 1%. Si bien las cifras sobre gasto militar son en general consideradas poco confiables, estas sugieren el orden de magnitud de los recursos que estuvieron disponibles para otros usos en estos países.



En el ámbito jurídico todos los países han realizado cambios que incluyen desde reformas constitucionales hasta modificaciones en los códigos penales y procesales penales. También se reformaron leyes que rigen la estructura y funcionamiento del Poder Judicial y la policía, de manera tal que la función jurisdiccional ha sido reconocida en las constituciones de todos los países como un poder autónomo del Estado. El nombramiento de magistrados independientes del Poder Ejecutivo, la existencia de una carrera judicial y la autonomía presupuestaria son otros elementos esenciales que se han implantado para aumentar la independencia judicial.

A nivel de la protección de los derechos humanos, todos los países de la región cuentan ahora con organismos públicos de defensa de los habitantes, con creciente autonomía y solidez institucional.

Este gran esfuerzo de consolidación democrática e institucional enfrenta nuevos retos. En el ámbito electoral, quedan pendientes, entre otras, tareas como la actualización y depuración permanente de los registros electorales, reducción de la desproporcionalidad de los distritos electorales, mejoramiento de la capacidad técnica y administrativa y en algunos casos de la independencia política de los tribunales electorales.

Los marcos regulatorios para el funcionamiento de los partidos políticos muestran falencias en todos los países, especialmente en materia de financiamiento público y privado y de institucionalización y democratización de los procesos para elegir a los candidatos y dirigentes.

Persisten debilidades importantes para la consolidación de una justicia pronta y cumplida e igual para toda la ciudadanía, así como poco conocimiento y uso de los medios de protección a los derechos.

Se registran también problemas importantes de seguridad de las personas y sus bienes, con tasas relativamente altas de victimización en la mayoría de los países centroamericanos.

Para la sostenibilidad y participación democrática se presentan también retos de mayor complejidad: la reducción del abstencionismo electoral y el logro de un mejor funcionamiento de los gobiernos.

En los últimos procesos electorales el abstencionismo aparece como un problema recurrente: en Guatemala pasó de 30,7% en 1985 a 63,1% en 1996, en El Salvador del 54,9% en 1989 al 61,4% en 1999, en Honduras de un 22% en 1981 a un 35% en 1993 y un 27% en 1997, en Costa Rica de un 18% en 1982 a un 30% en las dos últimas elecciones y un 38% en la segunda ronda de las elecciones presidenciales del 2002.

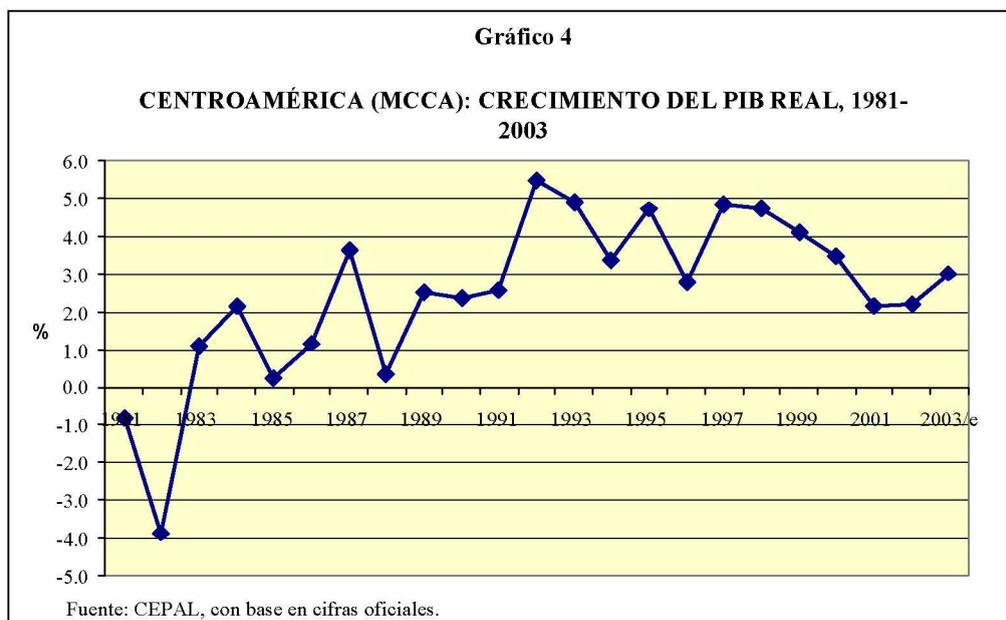
En materia de buen gobierno, los rasgos más positivos se encuentran en estabilidad política, voz y rendición de cuentas y calidad reguladora, en tanto que indicadores del Banco Mundial para el año 2002 muestran que las principales debilidades de los países de la región se encuentran en los ámbitos del imperio de la ley, efectividad del gobierno y corrupción. Al considerar el conjunto de indicadores, existen diferencias entre los países: Costa Rica y El Salvador ocupan los primeros lugares de la región en los seis indicadores, en tanto que Honduras, Nicaragua y Guatemala se reparten las posiciones siguientes.

B. UN NUEVO MODELO DE CRECIMIENTO

1. Crecimiento, estabilidad y convergencia

En los años noventa las economías centroamericanas experimentaron una recuperación significativa. Dos características reflejan este resultado:

Por una parte, un continuo crecimiento de la producción. En la última década el PIB de los países aumentó, con excepción de Nicaragua y Honduras que mostraron reducciones, especialmente al principio de los noventas. Véase el gráfico 4.



Cuadro 2

CENTROAMÉRICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO

(Variación porcentual anual)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Costa Rica	3,9	2,6	9,2	7,4	4,7	3,9	0,9	5,6	8,4	8,2	1,8	1,1	3,0	5,3
El Salvador	4,8	3,6	7,5	7,4	6,1	6,4	1,7	4,2	3,7	3,4	2,2	1,7	2,1	2,0
Guatemala	3,1	3,7	4,8	3,9	4,0	4,9	3,0	4,4	5,0	3,8	3,6	2,3	2,2	2,4
Honduras	0,1	3,3	5,6	6,2	-1,3	4,1	3,6	5,0	2,9	-1,9	5,7	2,6	2,5	3,2
Nicaragua	-0,1	-0,2	0,4	-0,4	3,3	4,3	4,8	5,1	3,7	7,0	4,2	3,0	1,0	2,3
Centroamérica	2,4	2,6	5,5	4,9	3,4	4,7	2,8	4,9	4,8	4,1	3,5	2,1	2,2	3,0

Fuente: CEPAL, con base en cifras.

p/ Preliminar.

e/ Estimado.

Por otra parte, el mantenimiento de la estabilidad, reflejado por tasas de inflación decrecientes en la mayor parte de los últimos doce años y por niveles manejables de déficit del sector público en relación con el PIB. De niveles de inflación de hasta 35% al principio de los noventa (Guatemala y Honduras, 1991) se pasó en todos los países a tasas menores de un dígito en el 2001, con la excepción de Costa Rica. El déficit del sector público no financiero como porcentaje del PIB muestra variaciones entre países y fluctuaciones en el tiempo, aunque con una tendencia hacia mantenerlo bajo control en la mayoría de los países.

Cuadro 3

CENTROAMÉRICA: INFLACIÓN TASA PROMEDIO ANUAL

(Porcentajes)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Costa Rica	19,0	28,7	21,8	9,8	13,5	23,2	17,5	13,3	11,6	10,0	11,0	11,0	9,7	10,3
El Salvador	24,0	14,4	11,2	18,5	10,6	10,0	9,8	4,5	2,5	0,5	4,3	1,4	1,4	2,6
Guatemala	41,0	35,1	10,2	13,4	12,5	8,4	11,1	9,2	6,6	4,9	5,1	8,9	6,3	n.d
Honduras	23,3	34,0	8,8	10,7	21,7	29,5	23,8	20,2	13,7	10,9	10,1	8,8	7,7	7,5
Nicaragua	7,485,2	2,945,1	23,7	20,4	7,8	10,9	11,6	9,2	18,5	7,2	9,9	4,7	4,2	6,0

Fuente: CEPAL con base en cifras.

p/ Preliminar

e/ Estimado

La importancia dada a la definición de metas e instrumentos de reforma económica combinados con una disciplina macroeconómica, el fortalecimiento de una economía de mercado y de apertura hacia el mundo, son algunos de los factores que influyeron en la consecución de estos resultados. El crecimiento y la estabilidad macroeconómicos experimentados se asociaron también con el incremento de las actividades de maquila y zonas francas, el aumento en el turismo y el flujo de recursos externos provenientes de las remesas y la inversión directa y, en algunos casos, con políticas de promoción de exportaciones.

Sin embargo, el crecimiento logrado muestra insuficiencia y signos de desaceleramiento: si bien las economías centroamericanas han continuado creciendo, en los últimos años lo han hecho a tasas decrecientes. Las estimaciones preliminares para el 2003 muestran la continuación de un lento ritmo de crecimiento en casi todos los países de la región

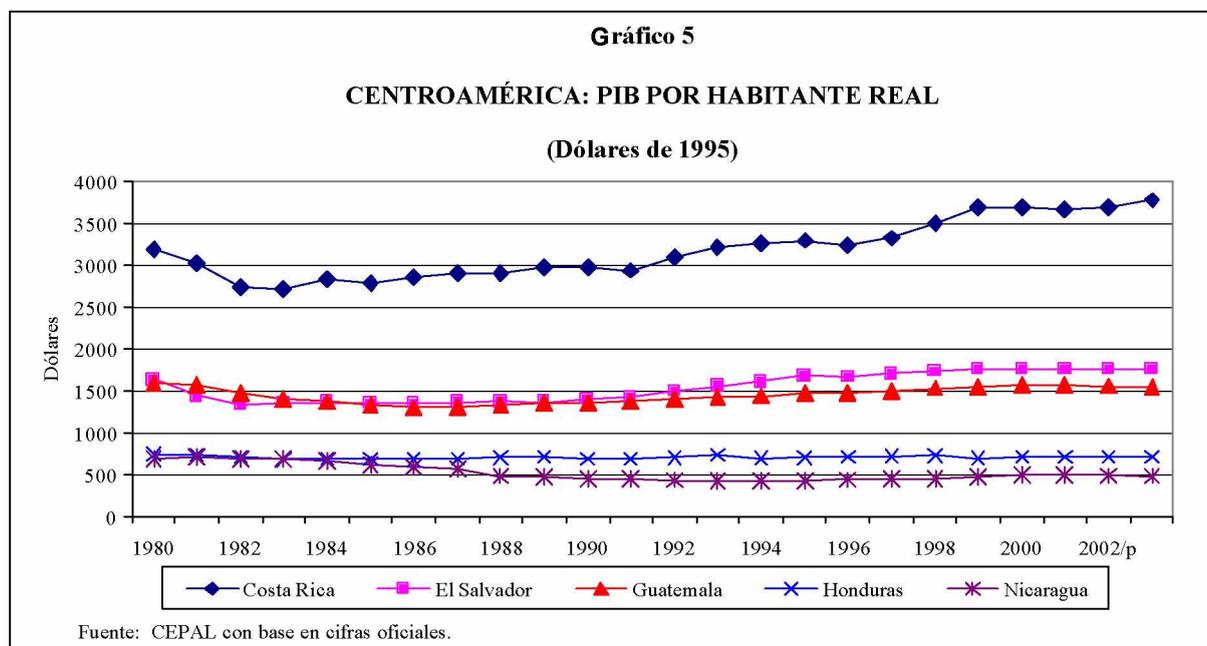
Las dificultades y resultados de las acciones de reforma del Estado, el deterioro de la actividad exportadora tradicional, el estancamiento de las actividades orientadas al mercado interno, basadas por lo general en la pequeña y mediana producción local, y las bajas tasas de inversión pública son algunos de los elementos que se señalan como rubros en los cuales el balance en la década ha sido negativo.

Por otra parte, si bien el crecimiento logrado ha permitido mantener, en la mayoría de los países de la región, los niveles de producto por persona, en los últimos años se evidencian dificultades para que la economía continúe creciendo al menos al ritmo de crecimiento de la población. Para el año 2003 se estima una situación similar a los años anteriores, aunque hay indicios de que se estaría saliendo del estancamiento de los dos años anteriores.

2. ¿Convergencia macroeconómica?

El ambiente general de reconciliación política y de negociaciones para volver a impulsar sobre nuevas bases el proyecto regional y la relativa confluencia de desempeños, alimentaron un proceso de convergencia e incluso de cierta armonización de las políticas económicas.

La realidad, sin embargo, muestra dificultades para concretar esas aspiraciones: a pesar de la reducción relativa de disparidades en los ritmos de crecimiento de los países y de la estabilidad lograda en cada uno de ellos, no se ha logrado reducir la desigualdad de ingreso entre ellos. Como puede verse en el gráfico 5, en lugar de que los productos por habitante de los países de la región tiendan a aproximarse entre sí y hacia los niveles más elevados, más bien parece que se han conformado tres grupos: uno de ingreso por habitante más alto compuesto por Costa Rica; uno de ingreso por habitante intermedio integrado por El Salvador y Guatemala; y uno de ingreso por habitante bajo, donde están Honduras y Nicaragua.



Preocupa aún más que al mirar hacia delante, considerando variables clave para el desarrollo futuro en el contexto de la actual era de globalización creciente, estas proyecciones parecieran tender a mantenerse. Así, por ejemplo, la preparación de los países centroamericanos para beneficiarse de la revolución de las tecnologías de información y comunicaciones tiene un orden semejante —y brechas parecidas— a las que tiene el PIB por habitante, tal como se muestra en el Networked Readiness Index elaborado por el Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard: en una muestra de 75 países, las naciones centroamericanas aparecen en las siguientes posiciones: Costa Rica, 45; El Salvador, 55; Guatemala, 68; Nicaragua, 69; Honduras, 72. Nótese sin embargo que Guatemala, en este ordenamiento, se encuentra más cerca de Nicaragua y Honduras que de El Salvador.

En el ámbito de la convergencia de las políticas macroeconómicas, otra dimensión de la convergencia que puede ser importante para avanzar hacia la integración monetaria y financiera, el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) promueve la coordinación, armonización y unificación de las políticas monetaria, cambiaria y financiera de los países centroamericanos. El Consejo estableció en 1994 un conjunto de criterios que constituyen metas de convergencia macroeconómica. Estos criterios son actualmente los siguientes:

- i) Crecimiento del PIB, superior o igual a 4,5% anual.
- ii) Tasa de inflación (IPC diciembre-diciembre) inferior o igual a 14%
- iii) Índice de tipo de cambio real efectivo (diciembre de 1994 = 100): banda 90%-100%.
- iv) Tasa de interés pasiva promedio de referencia en términos reales a diciembre de cada año de 0% a 10%.

Déficit en la cuenta corriente: inferior o igual a 3,5% del PIB

Déficit del sector público: inferior o igual a 2,5% del PIB

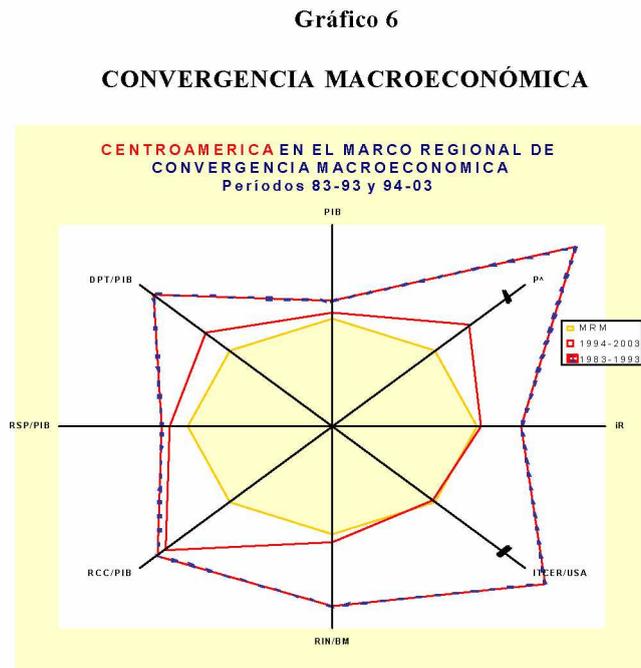
Deuda pública: inferior o igual a 60% del PIB

Durante el proceso de reconfiguración interna de las economías centroamericanas, el desempeño de estas economías presentó cierta convergencia debido a la implantación de los programas de estabilización económica suscritos con organismos financieros internacionales de 1980 a 1983 y posteriormente, de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), de 1982 a 1990. Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los noventa, tanto la convergencia como la armonización de política económica se desvanecieron, con lo cual se puso al descubierto una interacción compleja entre convergencia económica y diversidad institucional:

- 1) Después de 1994 ningún país cumplió la meta de crecimiento económico superior al 4,5%.
- 2) En cuanto a la inflación El Salvador y Guatemala han logrado mantenerse por debajo del límite; Costa Rica controló la inflación a partir de 1996 por debajo del 14%. Nicaragua y Honduras por su parte lo lograron a partir de 1998.
- 3) Centroamérica no ha evitado la apreciación cambiaria real durante la segunda mitad de los noventa.
- 4) Las tasas de interés reales en Centroamérica exceden las tasas del mercado internacional, particularmente a partir de 1994. Sólo en Costa Rica, Honduras y El Salvador la tasa real pasiva ha convergido hacia la meta de 10% o menos.
- 5) En cuanto a los indicadores externos, durante los noventa El Salvador fue el único país que cumplió con la meta regional establecida sobre el déficit en cuenta corriente.
- 6) Sólo Guatemala y El Salvador cumplieron con el criterio regional sobre el déficit fiscal. Costa Rica, Honduras y, sobretodo, Nicaragua tuvieron dificultades para cumplir con este criterio.

7) En cuanto al criterio de la deuda pública por debajo del 60%, a Nicaragua le ha sido imposible converger hacia esa meta, y ha presentado niveles de endeudamiento superiores al 100% a partir de 1997.

El gráfico 6 ilustra los datos sobre la convergencia macroeconómica de los países miembros del Consejo.²³



Fuente: CMCA.

Nota: Las siglas indican las metas con respecto al producto interno bruto (PIB), la tasa anual máxima de inflación (P^{\wedge}), la tasa de interés real (iR), el índice de tipo de cambio real efectivo (ITCER/USA), la razón entre las reservas netas del banco central a la base monetaria (RIN/BM), el déficit en cuenta corriente máximo con respecto al PIB (RCC/PIB), el déficit fiscal respecto al PIB (RSP/PIB) y deuda pública máxima también con respecto al PIB (DPT/PIB).

3. Exportaciones y crecimiento económico

a) Las exportaciones como agente dinamizador

En el actual modelo de crecimiento, las exportaciones son un agente dinamizador en la mayoría de las economías centroamericanas: no solo su importancia como generadoras de producción nacional creció significativamente, sino que en promedio, la tasa de crecimiento de las exportaciones de la región entre 1990 y 2000 fue claramente superior a la tasa de crecimiento del PIB.

²³ Excluyendo República Dominicana.

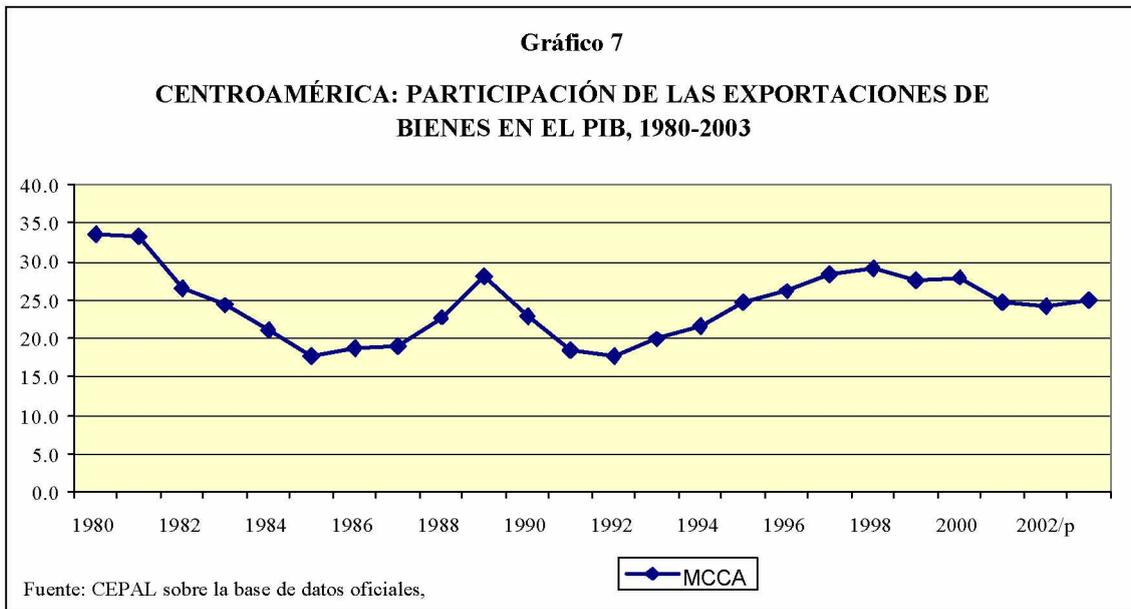
En el marco de la integración real, esto se reflejó en la conformación de un nuevo sector de exportadores competitivos internacionalmente en las economías de la región y la reestructuración de su oferta exportable, reduciendo la producción de productos no manufacturados para exportación basados en el uso intensivo de recursos naturales que enfrentan una demanda poco dinámica en el mercado mundial.

Sobresalen tres características de las exportaciones que se han desarrollado en esta década.

Primero, gran parte de la oferta exportable está constituida por productos de la industria textil y de la confección, bajo la modalidad de maquila. Para el mercado estadounidense este tipo de producto constituye el 59% de las exportaciones de la región. El desarrollo de la maquila textil ha jugado un papel fundamental en la generación de ingresos y empleo, y es de esperar que continúe creciendo en los próximos años, a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. La competencia mundial, sin embargo, aumentará en la próxima década, en especial al vencer el Tratado de Textiles y Vestuario y al aumentar la participación de China en los mercados internacionales.

Segundo, 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. En el 2001 los productos que más se importaron en la región son los relacionados con la producción de artículos de INTEL y con la producción textil. Estas exportaciones, altamente dependientes de importaciones, muestran un nuevo papel de los países de la región en los procesos productivos mundiales (y en especial estadounidenses), pues la producción de manufacturas en Centroamérica ha venido convirtiéndose crecientemente en parte de un proceso integrado a escala multinacional, en lugar de especializarse en procesos productivos nacionales que derivan en productos finales como ocurrió en el pasado con los productos agropecuarios. Esa nueva tendencia abre la posibilidad de ampliar el mercado hacia la producción local de insumos para los procesos industriales citados, pero el avance aún es modesto.

Tercero, es importante tener presente que desde mediados de la última década, las exportaciones, si bien crecen, han perdido dinamismo, en parte quizás por el mismo ciclo económico norteamericano.



Cuadro 4

PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES EN EL PIB

(Porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Costa Rica	23,7	20,9	27,8	27,2	27,3	29,7	31,9	32,9	39,3	41,6	36,4	30,1	31,2	34,6
El Salvador	14,2	11,1	10,1	15,0	15,5	17,5	17,4	22,0	20,6	20,4	22,6	20,9	21,1	21,4
Guatemala	16,3	13,7	13,2	12,8	13,0	14,7	14,2	14,6	14,7	15,2	16,0	13,6	11,3	11,3
Honduras	29,4	27,8	25,1	29,0	32,5	34,9	40,6	39,6	39,7	32,7	34,5	30,7	29,5	30,0
Nicaragua	30,7	18,3	12,5	15,6	19,5	26,8	26,7	32,4	31,4	28,3	30,2	28,6	28,0	27,4
Centroamérica (MCCA)	22,9	18,4	17,8	19,9	21,6	24,7	26,2	28,3	29,1	27,6	27,9	24,8	24,2	24,9

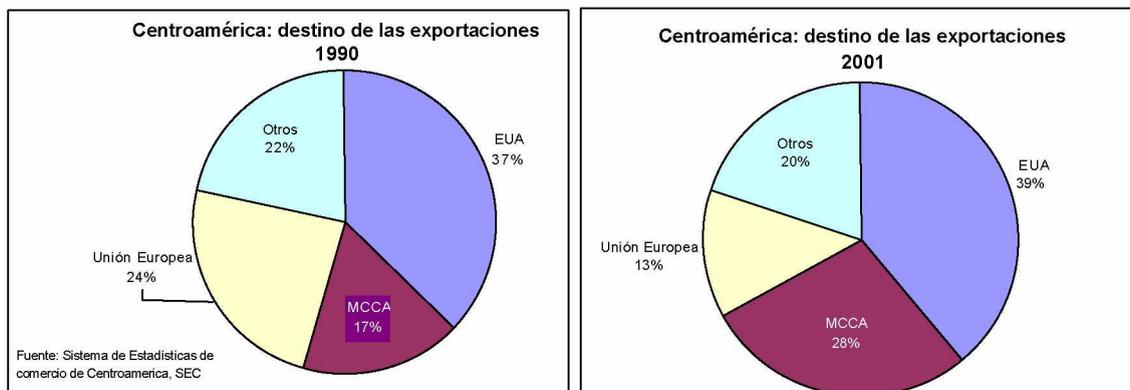
Fuente: CEPAL con base en cifras oficiales

b) Ampliación del mercado intrarregional

Tanto al inicio de la década de los noventa como en los inicios del siglo XXI, los principales mercados de las exportaciones centroamericanas son los Estados Unidos, el Mercado Común Centroamericano y la Unión Europea: cerca del 80% de sus exportaciones se hicieron a esos tres grupos. A pesar de que el principal comprador de estos productos ha sido los Estados Unidos (alrededor del 40% de ellas tiene este destino), el mercado que más importancia ha ganado en este período es el mismo mercado intrarregional.

Gráfico 8

EL DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE CENTROAMÉRICA EN 1990 Y 2001

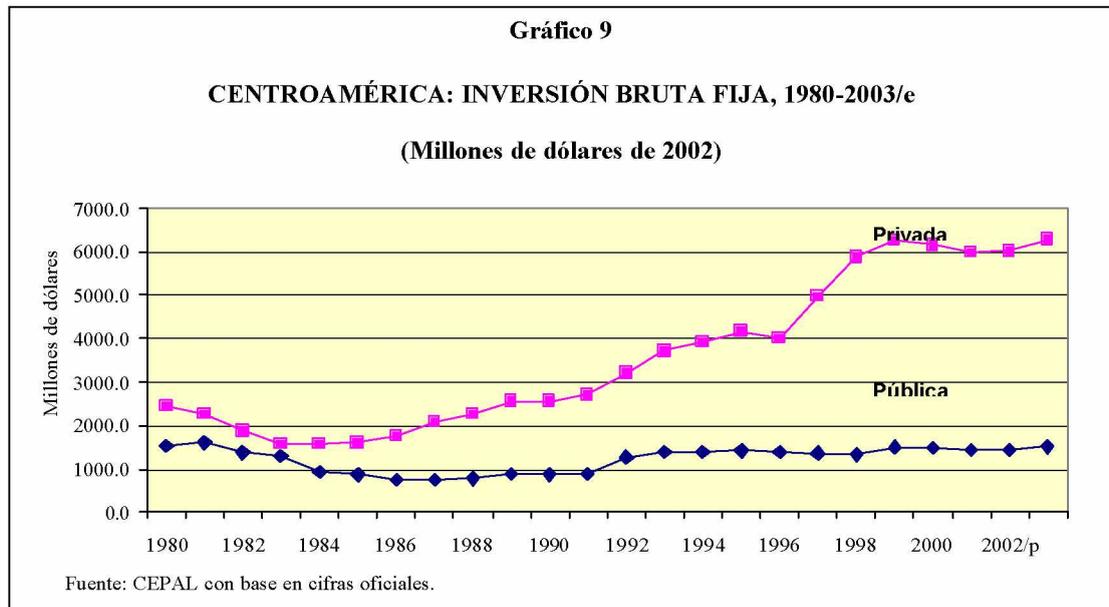


c) Nueva demanda para productos agroalimentarios

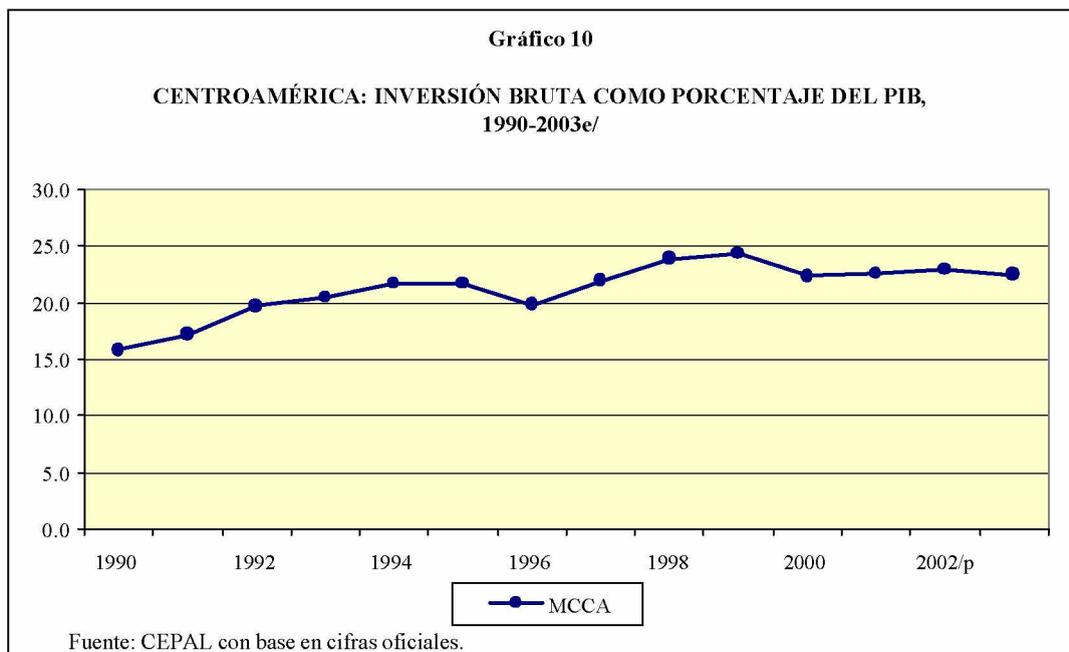
Más de la mitad de las exportaciones de origen agrícola en Centroamérica se ha concentrado en productos de corte tradicional, incluyendo el café, el azúcar y el banano, productos cuyos precios se han deteriorado y cuya producción es altamente vulnerable a fenómenos y desastres naturales. Ante estas circunstancias, los exportadores centroamericanos han aplicado estrategias de diversificación sobre la base de productos de mayor valor agregado y para segmentos de mercado con mayor dinamismo. Las primeras experiencias de la región han apuntado, entre otras cosas, hacia el aprovechamiento de ventajas ecológicas en la producción de estos mismos bienes.

4. Avances y debilidad de la inversión en general y pública en particular

En la última década el nivel de inversión fija aumentó notablemente. El papel dinámico correspondió a la inversión privada cuyo nivel anual se multiplicó por 2,4 entre principios y finales de la década. La inversión pública, por su parte, muestra un estancamiento producto de las políticas combinadas de reducción del déficit fiscal y del tamaño del Estado y de la privatización de algunas empresas. La inflexibilidad en los gastos públicos frente a la insuficiencia en el incremento en los ingresos para soportar las obligaciones, resultó en una reducción continua de la inversión pública.



Al observar la inversión como porcentaje del PIB, se aprecia que esta ha tendido a mantenerse relativamente estable en cada uno de los países, con una leve tendencia al aumento. Aún así, la inversión en Centroamérica se mantiene en niveles bajos comparados con los estándares mundiales y ante el hecho de que la inversión es el factor dinámico más importante en el crecimiento de estos países (donde el aumento de la productividad es débil y la acumulación de capital humano también).



Cuadro 5

INVERSIÓN BRUTA INTERNA COMO PORCENTAJE DEL PIB

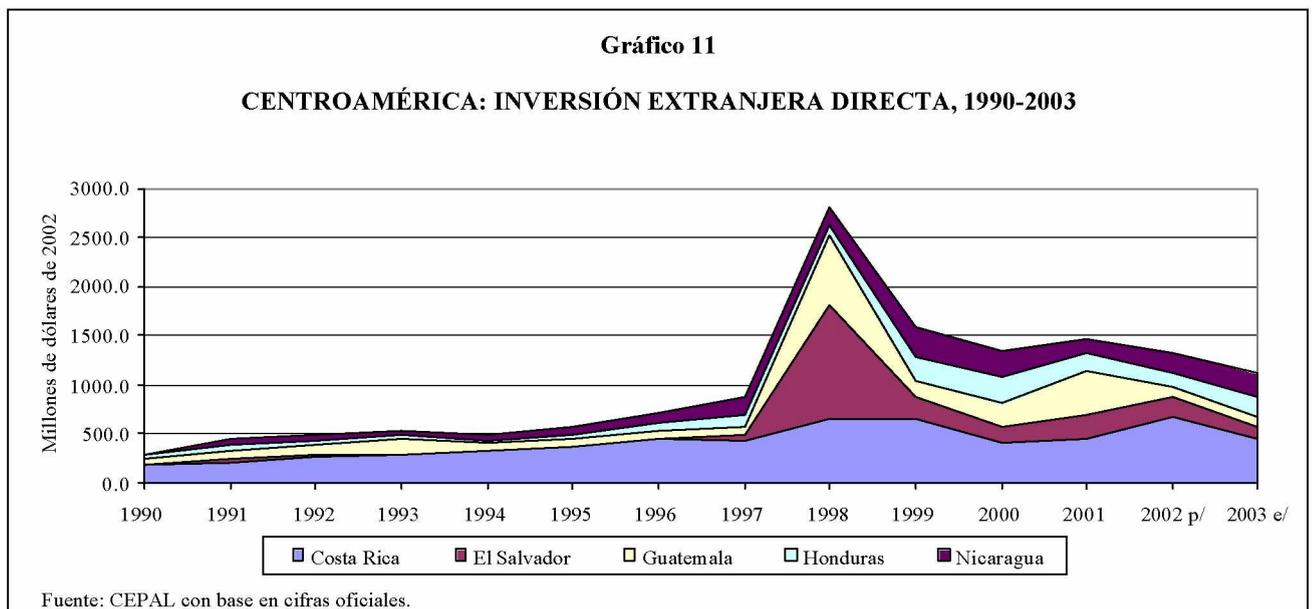
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Costa Rica	19,3	17,9	21,0	22,2	21,5	19,6	17,4	20,6	24,0	18,7	18,1	22,6	23,7	21,2
El Salvador	13,9	15,7	18,7	19,2	20,6	22,3	17,1	17,5	20,7	19,2	19,3	20,0	19,3	19,2
Guatemala	9,1	10,7	13,3	12,0	11,7	11,1	9,1	10,5	13,6	12,9	12,9	13,4	15,0	14,1
Honduras	21,2	24,3	25,8	31,4	34,3	33,5	30,7	31,5	31,3	34,2	31,0	28,4	28,3	31,5
Nicaragua				17,6	20,4	22,0	25,0	29,8	29,9	36,7	30,6	28,4	28,5	26,3

Fuente: CEPAL, 2003. Balance Preliminar 2003.

5. El papel de la inversión extranjera

Desde el último decenio, la atracción de inversión extranjera directa ha jugado un papel crecientemente importante, si bien éste difiere por países y en su peso relativo en el PIB de cada uno. Ese tipo de inversión favoreció la expansión y diversificación de las exportaciones, así como el aprovechamiento de ventajas comparativas en recursos naturales y mano de obra no calificada, y propició el surgimiento de nuevos sectores en la región como la maquila y el turismo.

La entrada de inversión extranjera directa fue resultado principalmente de cuatro vertientes: a) las oportunidades creadas bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe para la libre entrada de una amplia gama de productos centroamericanos al mercado de los Estados Unidos, lo que creó condiciones adecuadas para la reubicación de las maquilas; b) la privatización de las empresas estatales y la concesión de servicios públicos; c) el fortalecimiento del capital de la región, que se orientó principalmente al sector de servicios financieros, comercial y turístico; y c) la expansión de las inversiones mexicanas en la región.



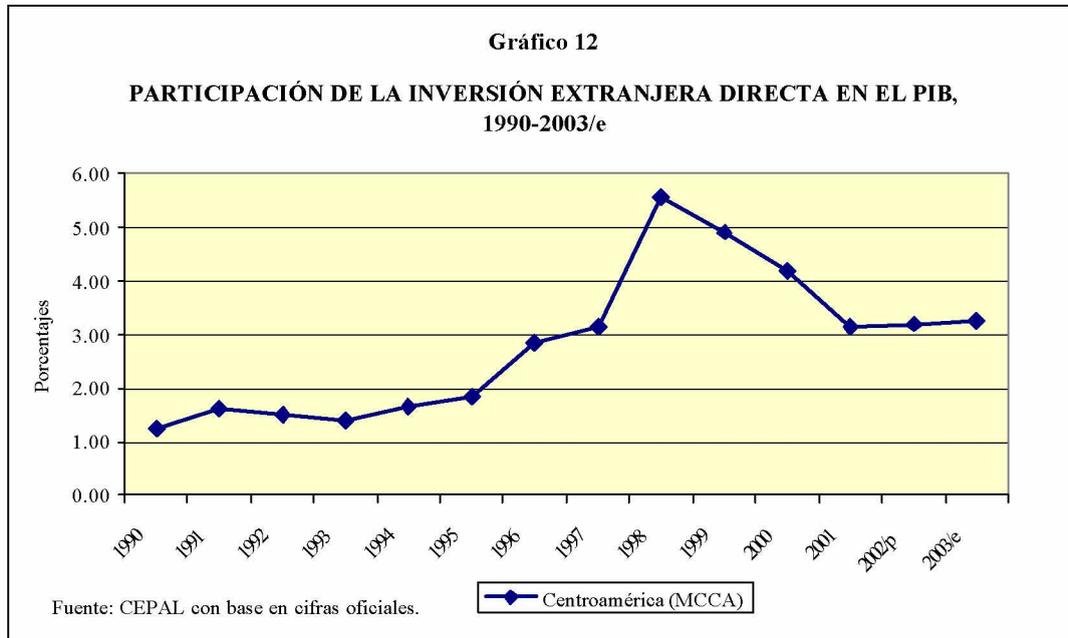
En el año 2001, solamente la inversión proveniente de los Estados Unidos en la región alcanzaba la cifra de \$3,000 millones, y se ubicaba especialmente en Costa Rica (53,7%), El Salvador (15,9%) y Guatemala (6,9%). En Costa Rica, tales inversiones se concentraron en la industria de tecnología avanzada de ciclo corto, centros de negocios (*back offices*) y productos de servicios modernos (*call centres*). En El Salvador la inversión se ubicó en la distribución de energía eléctrica, zonas francas (particularmente en la industria de confección), comunicaciones y sector financiero. En Guatemala, esta inversión estuvo fuertemente vinculada con el desarrollo de zonas francas.

Las privatizaciones de telefonía básica en 1997 y de la industria eléctrica, en 1998, fueron las principales fuentes de atracción de inversiones en Guatemala, mientras la concesión de la operación de los servicios aeroportuarios en Honduras generó inversiones directas por más de \$200 millones.

Honduras y Nicaragua se perfilaron como los principales receptores de inversión extranjera intrarregional, principalmente en las ramas de servicios financieros, comerciales y turísticos.

También es importante destacar el papel de la inversión mexicana en la región. Según estimaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, obtenida a través de sus embajadas, el 16% de la inversión externa total de México en América Latina y el Caribe a marzo de 2003 se había dirigido a los países centroamericanos, y alcanzaba un monto estimado de \$2,064 millones, de los cuales \$1,400 corresponden a Guatemala, \$357 a Costa Rica, \$151 a El Salvador, \$131 a Nicaragua, y \$25 a Honduras.

A continuación se presenta una estimación de la inversión extranjera directa en los países de la región, presentada como porcentaje del PIB nacional, para el período 1990-2003.



Cuadro 6

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
PARTICIPACIÓN PORCENTUAL EN EL PIB

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Costa Rica	2,85	2,49	2,64	2,56	2,82	2,88	3,60	3,17	4,34	3,92	2,56	2,77	3,93	2,67
El Salvador	0,04	0,48	0,28	0,24		0,40		0,53	9,20	1,83	1,32	1,81	1,46	0,93
Guatemala	0,62	0,96	0,90	1,25	0,50	0,51	0,49	0,48	3,47	0,84	1,19	2,17	0,47	0,42
Honduras	1,43	1,70	1,39	0,76	1,01	1,26	2,23	2,71	1,88	4,37	4,84	3,08	2,18	3,15
Nicaragua		2,48	2,34	2,09	2,25	4,11	5,05	8,79	8,88	13,56	11,01	5,94	7,93	9,03
Centroamérica (MCCA)	1,23	1,62	1,51	1,38	1,65	1,83	2,84	3,14	5,55	4,91	4,18	3,15	3,19	3,24

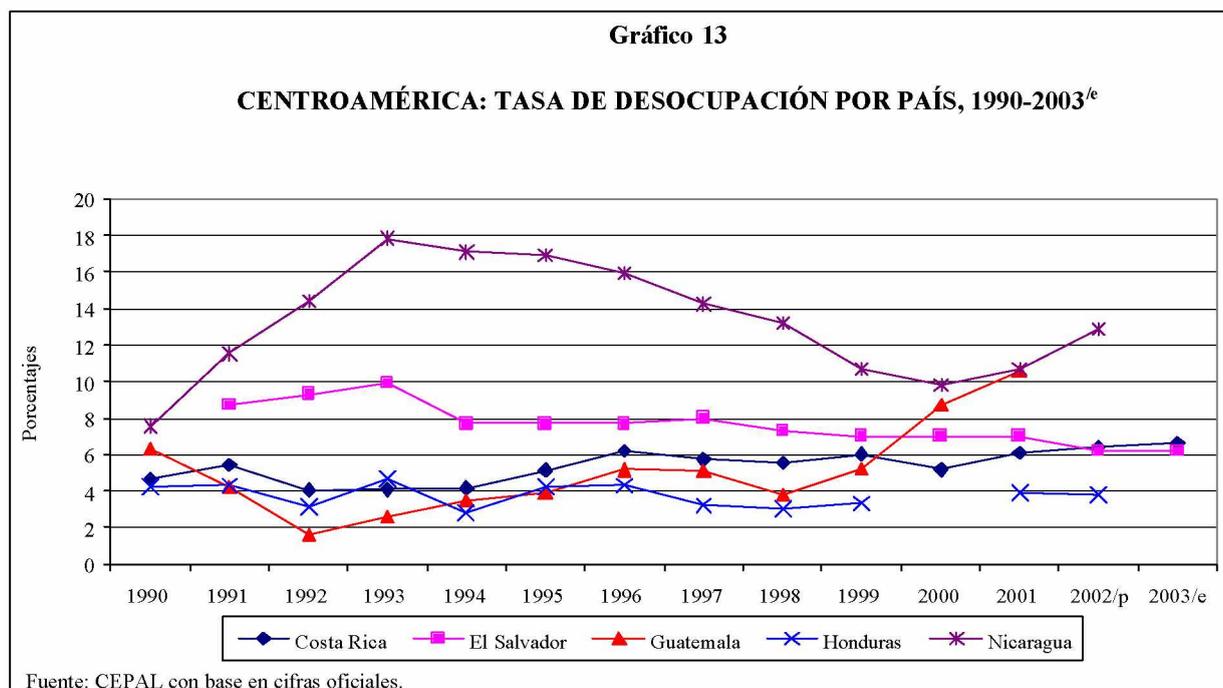
Fuente: CEPAL sobre la base de cifras oficiales.

C. EMPLEO, MIGRACIONES Y DESARROLLO SOCIAL

1. Generación de empleo e informalidad

El crecimiento en las economías no se reflejó en una reducción en las tasas de desempleo abierto de la región: éstas tendieron a mantenerse en niveles similares en todos los países durante la década, y reflejaron una insuficiente capacidad de absorción laboral por parte de los sectores más dinámicos de la economía.

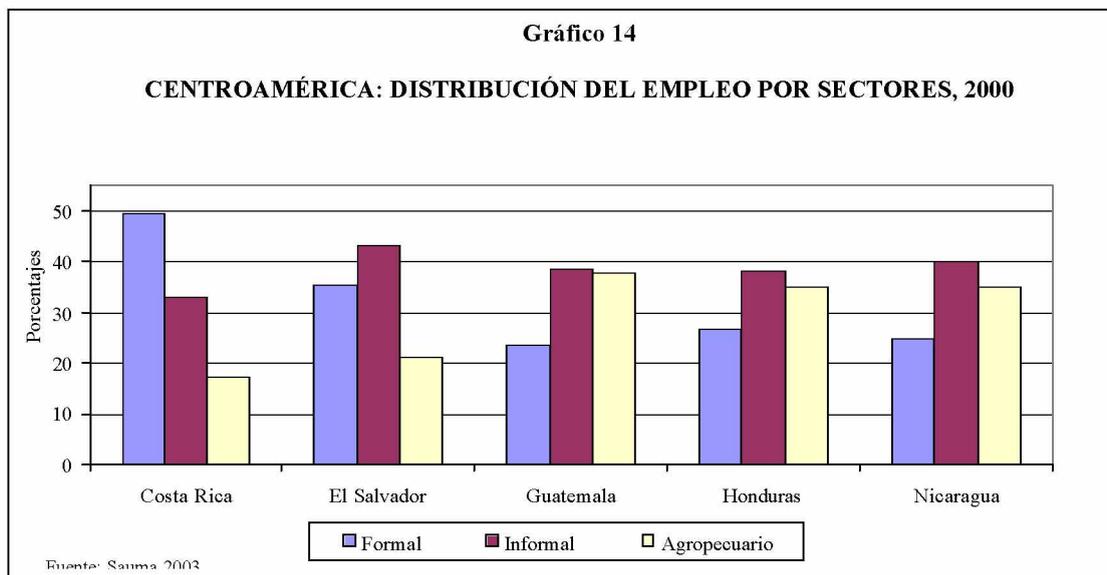
Los datos de CEPAL para las áreas urbanas de los países de la región muestran, sin embargo, una tendencia a la reducción de este indicador en Honduras y leves movimientos, que en los años más recientes tienden al incremento, en el resto de los países.



Nota: Los datos del gráfico corresponden a las zonas urbanas, salvo para el caso de Guatemala, donde son de carácter nacional.

Más que el desempleo abierto, sin embargo, el principal problema en materia laboral de la región es el subempleo y en general la calidad del empleo. La concentración del empleo en actividades informales es una tendencia muy marcada: en el año 2000, el empleo informal en sectores no agropecuarios constituyó la opción laboral para aproximadamente el 40% de la población ocupada de la región. Este tipo de ocupación está generalmente asociado con actividades de baja productividad, bajos ingresos y condiciones laborales inadecuadas, incluyendo la exclusión de la seguridad social.

Por países hay diferencias importantes. Costa Rica lograron que más de la mitad de los empleos generados fueran formales, seguida por El Salvador, con cuatro de cada diez empleos formales. La generación de empleos formales fue muy baja en los demás países, especialmente en Nicaragua, donde solamente uno de cada diez nuevos empleos fue formal.

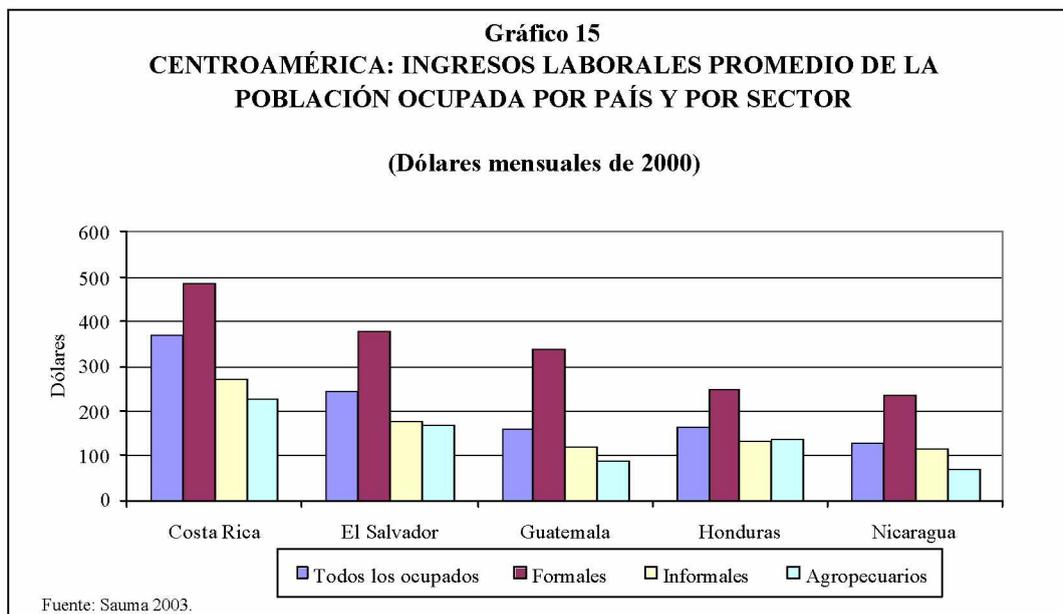


Se estima que los países centroamericanos generaron en conjunto, como promedio para la década de los años noventa, 506.000 empleos anuales; sin embargo, solamente 153.000 de ellos fueron formales, mientras que 265.000 fueron informales no agropecuarios y 88.000 agropecuarios. Esto significa que, en la región en su conjunto, de cada diez empleos generados en ese período, solamente tres fueron formales.

2. Pobreza y desigualdad

En parte como resultado de la situación del empleo en la región, la contribución del crecimiento a la reducción de la pobreza fue débil durante la década. Los ingresos laborales de los trabajadores del sector informal y de los ocupados agropecuarios, son bastante menores que los de los empleados en actividades formales, como ilustra el gráfico 15, lo cual evidencia que la incidencia de la pobreza como insuficiencia de ingresos es mayor en los hogares de los ocupados en los sectores informal no agropecuario y agropecuario.

No obstante, durante los años noventa la incidencia de la pobreza disminuyó en términos relativos: mientras al inicio de la década el 60% de los 28 millones de centroamericanos vivía bajo la línea de pobreza (73,3% de ellos de zonas rurales), las estimaciones del 2001 señalan que el 50,8% de la población total es pobre. A pesar de ello, el número total de pobres de la región aumentó entre el inicio y el final del período debido al mayor crecimiento de la población. Mientras en 1990 había alrededor de 16,8 millones de personas pobres, hacia 2001 el número aumentó a 18,8 millones. En el caso de la pobreza extrema pasó de 7,6 millones en 1990 a 8,5 millones de centroamericanos en condición de extrema pobreza para 2001.



Honduras es el país que muestra una mayor incidencia de la pobreza total (de 78,7% en 1991; 71,6% en 2002); seguido por Guatemala (62,8% en 1989; 52,6% en 2000). Nicaragua y El Salvador muestran una incidencia apenas menor al 50% en 1998. Finalmente en Costa Rica el 22,9% de la población costarricense se encuentra en esa condición en el año 2001.

El alto grado de polarización en la tenencia de la tierra y la escasa capitalización del sector agropecuario son factores que, junto con la informalización del empleo han favorecido la situación de pobreza en la región. Nicaragua, uno de los países con mayor incidencia de pobreza es a su vez el que relativamente menos ha podido capitalizar a su agricultura y tiene el menor índice de producción de alimentos por habitante (1,6 ton/ha), mientras el caso contrario ocurre en Costa Rica, que cuenta con un alto grado de capitalización en la agricultura, con altos niveles de superficie de riego, uso de fertilizantes y disponibilidad de tractores por hectárea y por habitante, con el índice de producción de alimentos por hectárea más alto de la región (2,8 ton/ha).

Además de la elevada incidencia de la pobreza, los países centroamericanos muestran una fuerte desigualdad en la distribución de los ingresos. En todos y cada uno de ellos, mientras el 30% de la población con mayores ingresos *por habitante* acumula por lo menos el 60% del ingreso nacional, el 70% de la población con menores ingresos *por habitante*, obtiene en el mejor de los casos 40% del ingreso nacional.

Cuadro 7

CENTROAMÉRICA: DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

País	Coeficiente de Gini	Desigualdad en la distribución del ingreso a/			
		40% más pobre	30%	20%	10% más rico
Costa Rica	0,473	15,3	25,7	29,7	29,4
El Salvador	0,518	13,8	25,0	29,1	32,1
Guatemala	0,582	12,8	20,9	26,1	40,3
Honduras	0,564	11,8	22,9	28,9	36,5
Nicaragua	0,584	10,4	22,1	27,1	40,5
Región	0,564				

Fuente: PNUD. *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá 2003*.

a/ Corresponden a datos para 1999, excepto para Guatemala y Nicaragua que son datos para 1998.

En este contexto de desigualdad son las mujeres de la región quienes han sentido el mayor impacto. El índice de desarrollo relativo al género (IPG), que mide las oportunidades de las mujeres, y refleja las desigualdades en tres esferas: participación política, participación económica y poder sobre los recursos económicos, señala que la brecha más importante en la región se encuentra en el nivel de ingreso *por habitante*, que representa menos del 50% del ingreso de los hombres. La diferencia también es importante en las tasas de alfabetismo, especialmente en Guatemala.

Por otra parte, gran parte del empleo informal está conformado por mujeres, la mitad de las cuales se insertan como trabajadoras por cuenta propia y registran una mayor incidencia de la pobreza que la correspondiente al total de trabajadores en el sector informal. En el 2000, el 59,2% de las personas que trabajaban en este sector eran mujeres.

3. Migraciones

Además del trabajo en el sector informal, la población centroamericana ha recurrido a la migración intra y extrarregional como forma de enfrentar los problemas de empleo y pobreza. Según estudios del PNUD, en el año 2000 se registraron 348 mil inmigrantes centroamericanos ubicados en otros países de la misma región, 59% de los cuales están ubicados en Costa Rica. El Salvador, Guatemala y Nicaragua son los países con más emigración. Las diferencias salariales y en la capacidad de absorción laboral entre estas economías son el factor principal que explica estos movimientos migratorios.

Fuera de la región, los principales destinos migratorios son los Estados Unidos y México. Los inmigrantes centroamericanos en esos países provienen especialmente de El Salvador, Guatemala y Honduras. En la actualidad se estima que residen en los Estados Unidos más de un millón y medio de salvadoreños, un millón de guatemaltecos, 800 mil nicaragüenses y 500 mil hondureños, aunque los datos varían según la fuente que se utilice. Las remesas generadas por la inmigración se quintuplicaron en la última década, superando a partir del año 2000 los 3 mil millones de dólares y constituyendo más del 5,3% del PIB de la región, cifra superior, por

ejemplo, al total del comercio intrarregional. La importancia de tales remesas ha sido crucial para mantener la estabilidad macroeconómica en El Salvador, Honduras y Nicaragua, y crecientemente en Guatemala.

Las remesas han tenido también un notable efecto social no solo para apoyar la capacidad de consumo y nivel de vida de los receptores sino crecientemente —especialmente en el caso de El Salvador— como fuente complementaria para el impulso de proyectos de desarrollo local y comunitario. El papel de las remesas en la agenda regional como fuente de recursos externos ocuparía por tanto un espacio de creciente atención.

4. Debilidades en educación, avances en salud

En la última década y especialmente en los años más recientes se han planteado reformas en todos los países, especialmente en el ámbito de la educación básica y técnica.

Persisten, sin embargo, altos niveles de población analfabeta en la región: en el año 2000 el 21,7% de los centroamericanos entre los 15 y 64 años no tenía ningún grado educativo y una cuarta parte solamente contaba con estudios primarios incompletos, situación más pronunciada entre las mujeres. En esta población, la incidencia de la pobreza supera al 60%.

En materia de salud, todos los países de la región registraron un incremento en su esperanza de vida al nacer, pero su posición relativa a nivel latinoamericano no cambió y persisten notables contrastes en este indicador entre los países centroamericanos: en el año 2000 varía entre 77,7 en Costa Rica y 65,9 en Guatemala. El ritmo de crecimiento de este indicador también ha sido diferente entre los países pues se ha incrementado ininterrumpidamente en Costa Rica mientras en los otros países el cambio ha sido más lento.

D. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

A pesar de los cambios en la oferta exportable y el dinamismo mostrado por algunos productos industriales en ésta, las economías centroamericanas todavía dependen, en gran medida, de su base de recursos naturales. Se estima que los bienes y servicios ambientales que provee el patrimonio natural explican el 50% del PIB y un 65% de sus exportaciones.

Centroamérica es una zona de gran biodiversidad: solamente aquí se han identificado 17 ecorregiones y 22 zonas de vida. Estas ecorregiones albergan entre 18,000 y 20,000 especies de plantas y constituyen un centro de muchas especies de plantas y fauna domesticadas de importancia económica.

1. Recursos forestales

En la última década, la región experimentó cambios importantes en el uso del territorio: la extensión destinada a pastos se incrementó en todos los países en tanto que el área destinada a bosques muestra que, si bien hacia 1995 había habido una recuperación en Honduras y Guatemala, al año 2000 hay una reducción en todos los países. La importancia del área dedicada a cultivos se incrementó principalmente en El Salvador.

Algunos análisis sobre la capacidad de uso del territorio, evidencian que en Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica se ha sobrepasado la capacidad de uso en pastos. Por otra parte, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua han superado la capacidad de uso en cultivos. Además, todos los países de la región, con excepción de Costa Rica, han sobrepasado su capacidad de uso de los bosques.

Nicaragua es el país que presenta las más altas tasas de deforestación y degradación del territorio en Centroamérica.

Cuadro 8
CENTROAMÉRICA: CAMBIOS EN EL USO DEL TERRITORIO POR PAÍSES
1990-2001

	Superficie clasificada en uso del suelo	Cultivos		Pastos		Bosques a/		Otros usos		
		1990	2001	1990	2001	1990	2000	1990	2001	
		(Miles de hectáreas)								
Centroamérica	41,350	7,139	6,939	11,785	12,059	16,128	13,600	6,298	8,752	
Costa Rica	5,106	510	525	2,330	2,340	2,126	1,968	140	273	
El Salvador	2,072	810	910	640	794	193	121	429	247	
Guatemala	10,843	1,785	1,905	2,500	2,602	3,387	2,850	3,171	3,486	
Honduras	11,189	1,820	1,428	1,500	1,508	5,972	5,383	1,897	2,870	
Nicaragua	12,140	2,214	2,171	4,815	4,815	4,450	3,278	661	1,876	
Tasas de crecimiento promedio anual										
Centroamérica			-0.3		0.2		-1.7		3.0	
Costa Rica			0.3		0.0		-0.8		6.3	
El Salvador			1.1		2.0		-4.6		-4.9	
Guatemala			0.6		0.4		-1.7		0.9	
Honduras			-2.2		0.0		-1.0		3.8	
Nicaragua			-0.2		0.0		-3.0		9.9	

Fuente: FAO, Base de datos FAOSTAT y State of the World's Forests, 2003.

a/ Se refiere a estimaciones de la FAO relacionadas con el total de bosques.

La presión sobre los bosques se mantiene debido, principalmente, a la necesidad de leña como factor térmico que tienen las comunidades centroamericanas, especialmente las de zonas rurales y pobres: el 90% de la madera cortada en la región se destina a ese uso tanto a nivel industrial como doméstico.

En los noventa, los países realizaron grandes esfuerzos por la conservación de estos recursos naturales, que se reflejan en un acelerado aumento en el número y extensión de las áreas protegidas declaradas: solamente entre 1998 y 2002 el número de áreas protegidas se incrementó en un 41% y actualmente casi el 25% del territorio regional se encuentra en áreas protegidas. Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, sin embargo, mostraron una reducción en el porcentaje de la superficie nacional bajo protección.

Cuadro 9

CENTROAMÉRICA: ÁREAS PROTEGIDAS DEL SICAP POR PAÍS
1998, 2002

País	Porcentaje de superficie nacional/regional	
	1998	2002
Costa Rica	30,5	25,2
El Salvador	0,4	0,3
Guatemala	19,0	29,4
Honduras	9,6	19,7
Nicaragua	18,2	17,0

Fuente: McCarthy y Salas, 2002; CCAD, 2003.

2. Recursos hídricos

La región cuenta con 23 cuencas internacionales o compartidas en las que se concentra el 40% del territorio centroamericano e incluyen 191,449 km² de bosques, humedales, acuíferos y manglares. En general, las partes altas de las cuencas hidrográficas están formadas por acuíferos volcánicos, los cuales abastecen de agua potable al 75% de la población centroamericana.

El reto del manejo de este recurso en Centroamérica está asociado a una mejor forma de capturar y canalizar el agua de consumo humano, agricultura o generación eléctrica, así como con la reducción de la contaminación, puesto que la mayoría de las fuentes y las aguas superficiales se encuentran amenazadas o se han convertido en depósitos de los desechos y residuos generados por los asentamientos humanos y las actividades industriales y agrícolas.

3. Recursos marítimo-costeros

Centroamérica posee un mar territorial con una extensión diez veces mayor a su extensión terrestre, en los que se aloja gran cantidad de arrecifes y variedad pesquera.

Si bien en los últimos años se ha logrado controlar la sobreexplotación pesquera, las prácticas inadecuadas de pesca y la contaminación han deteriorado los ecosistemas de estas zonas. Un avance importante en este ámbito ha sido el incremento en la actividad de acuicultura, en toda la región.

4. Vulnerabilidad ante desastres naturales

La región centroamericana es una zona sujeta al impacto periódico de sismos, huracanes, erupciones volcánicas, inundaciones, sequía, vendavales, entre otros fenómenos potencialmente destructivos, que la hacen una de áreas las más propensas a sufrir desastres en el mundo. Solamente en los últimos cinco años los países centroamericanos han sido afectados por cuatro desastres de grandes magnitudes: el fenómeno de El Niño (1997-1998), el huracán Mitch (1998), los terremotos de El Salvador (2001) y la sequía del año 2001 (que afectó principalmente a Honduras, Guatemala, Nicaragua y El Salvador).

De acuerdo con las evaluaciones hechas por CEPAL de estos fenómenos y el Estado de la Región, las condiciones que caracterizan la vulnerabilidad a los desastres actualmente incluyen, entre otras, una alta concentración de la población pobre en zonas marginales y ambientalmente inseguras, sin posibilidad de enfrentar o amortiguar las consecuencias de los eventos; la inestabilidad de muchos ecosistemas y su poca resistencia frente a extremos naturales; la migración nacional e internacional y la exposición de los migrantes pobres a condiciones inseguras.

El costo que ello implica a la sociedad centroamericana es objeto de análisis, aunque en algunos países de la región los costos materiales por desastres han representado un porcentaje significativo del PIB: más del 13% del PIB de la región se perdió en 1998 por efecto del Mitch, con diferencias entre los países (más del 50% en los casos de Honduras y Nicaragua) y existen localidades que en algunos casos han sufrido retrocesos de más de diez años en sus niveles de desarrollo humano.

5. Gestión ambiental

Desde la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo en 1989, la región ha realizado avances significativos en la promoción de un desarrollo sostenible basado en el uso racional de sus recursos naturales. En 1994, la estrategia de desarrollo sostenible en la región definida por ALIDES (Alianza Centroamericana de Desarrollo Sostenible) crea el marco que permite integrar las acciones regionales para la reducción de la vulnerabilidad ambiental y social en una estrategia general de desarrollo.

La reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres es una de las áreas en las que más se ha avanzado. En 1993 se creó el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), que forma parte del Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Ese mismo año fue ratificado por la Reunión de Presidentes el Plan Regional Quinquenal de Reducción de Desastres (PRRD) como mecanismo a través del cual los gobiernos de la región plantean sus políticas, prioridades y acciones de prevención y mitigación de los desastres.

Desde el punto de vista de las oportunidades de la región, se han identificado las siguientes áreas de potencial para la sostenibilidad ambiental y económica: el turismo basado en servicios ambientales de mantenimiento de la biodiversidad, recreación y los relacionados con los valores escénicos que proporciona el patrimonio natural de los países y su diversidad ecosistémica; los mercados de carbono; la producción orgánica; los productos forestales; los servicios de mantenimiento de la biodiversidad global como fuente para el financiamiento de proyectos regionales en materia ambiental y el acceso a los recursos genéticos y a la bioseguridad.

SÍNTESIS Y DISCUSIÓN DEL CAPÍTULO II

En este capítulo se evidencia el gran avance que los países centroamericanos han logrado a partir de la firma y puesta en ejecución de los acuerdos de paz a inicios de la década de los noventa. La institucionalidad política se ha transformado para dar espacio a diversas formas de participación de la ciudadanía, y en especial a través del fortalecimiento de la representación política a través de los sistemas electorales. Las principales instituciones de los nacientes regímenes políticos (y de aquellos no tan nuevos que requieren remozarse) han estado sometidas a procesos de reforma y transformación. El redimensionamiento a la baja de los ejércitos ha permitido por su parte redirigir una parte importante de los recursos fiscales —alrededor de un 2%— hacia usos civiles.

Las economías, por su parte, lograron retomar el crecimiento, si bien insuficiente, basado en un papel creciente de las exportaciones, las remesas y la inversión privada extranjera, con un aporte débil de la inversión pública, y contribuyeron a la reducción de la pobreza y el mantenimiento del desempleo en niveles relativamente estables.

El crecimiento que se ha logrado perdió dinamismo en los últimos años de la década, en parte por la pérdida equivalente que tuvo la economía de los Estados Unidos.

Al problema de insuficiente crecimiento se suma el que las economías de la región no tienden a converger en términos del PIB por habitante; antes bien, es posible identificar tres grupos: Costa Rica, con un ingreso por habitante relativamente alto y tasas de crecimiento más elevadas, un grupo intermedio en términos de niveles y tasas de crecimiento compuesto por El Salvador y Guatemala, y un grupo de bajos ingresos y lento crecimiento compuesto por Nicaragua y Honduras.

Los indicadores sociales y los que corresponden a la inversión social calzan también con esta clasificación, permitiendo formular la hipótesis de que los tres grupos de países no solo no han tendido a converger durante la última década (ni, para estos efectos, durante las anteriores), sino que no se están desarrollando condiciones apropiadas en la región para que los niveles de ingreso por habitante se aproximen.

Esto plantea un gran reto a los procesos de integración, pues cabe pensar que la convergencia es una condición necesaria para la sostenibilidad de la integración en el futuro. Así, por ejemplo, lo han pensado los países europeos, que crearon a su momento, fondos especiales para financiar prioritariamente el desarrollo de las zonas más atrasadas de la Unión Europea y promover así la convergencia entre los países que forman la Unión.

En este sentido, las dificultades para cumplir las Metas del Milenio (incluidas en el Apéndice II-2 de este capítulo) confirman la preocupación sobre la magnitud de los desafíos que enfrenta la región.

APÉNDICE II-1

CENTROAMÉRICA: INDICADORES MACROECONÓMICOS POR PAÍS, 1990-2003/e

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Costa Rica														
	Porcentajes													
PIB real (variación anual)	3,9	2,6	9,2	7,4	4,7	3,9	0,9	5,6	8,4	8,2	1,8	1,1	2,9	5,6
Inflación	19,0	28,7	21,8	9,8	13,5	23,2	17,5	13,3	11,6	10,1	10,2	11,0	9,7	10,3
Tasa pasiva real anual				6,5	3,8	0,6	-0,2	-0,1	0,9	3,9	2,2	3,5	7,3	
Tasa activa real anual				18,4	17,3	10,8	7,4	8,2	9,6	14,3	12,6	10,2	14,2	
Índice TCR efectivo de las import. 1995=100	97,9	107,9	102,7	102,7	103,0	100,0	98,4	101,1	102,9	107,5	107,7	106,0		
	(Porcentajes del PIB)													
Inversión bruta interna	19,3	17,9	21,0	22,2	21,5	19,6	17,4	20,6	24,0	18,7	18,1	22,6	23,7	21,2
Ahorro nacional				13,4	14,6	14,6	12,5	14,2	16,6	11,9	11,6	13		
Balance del sector público no financiero	-3,4	-2,4	-1,5	-1,5	-5,4	-3,5	-4,0	-2,9	-2,5	-2,2	-3,0	-2,9	-4,3	-2,8
Sector externo														
Balance en cuenta corriente	-8,7	-1,4	-4,7	-7,0	-4,9	-3,0	-2,2	-3,7	-3,7	-4,3	-4,4	-4,6	-5,7	-5,6
Balance comercial de mercancías	-7,8	-2,8	-3,9	-6,7	-5,9	-2,8	-2,1	-3,9	-2,8	3,7	-1,3	-5,1	-7,6	-5,9
Balance comercial de mercancías y servicios	-6,7	-0,6	-4,2	-6,1	-5,0	-2,3	-1,9	-2,8	-1,2	6,6	2,8	-0,6	-3,5	-1,6
Reservas internacionales netas					9,8	10,0	9,1	9,2	7,4	9,3	8,0	7,0		
Endeudamiento público externo	55,6	45,6	38,4	32,8	30,8	27,8	24,1	20,6	21,2	20,1	20,5	20,4	19,8	20,9

/Continúa

(Continuación)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
El Salvador														
	Porcentajes													
PIB real (variación anual)	4,8	3,6	7,5	7,4	6,1	6,4	1,7	4,2	3,7	3,4	2,2	1,7	2,1	2,0
Inflación	19,3	9,9	19,9	12,1	8,9	11,4	7,4	1,9	4,2	-1,0	4,3	1,4	2,8	2,6
Tasa pasiva real anual				-3,0	2,6	4,0	3,8	6,9	7,6	10,2	6,8	1,7	1,5	
Tasa activa real anual				0,5	7,5	8,3	8,0	11,0	12,2	14,9	11,3	5,6	5,2	
Índice TCR efectivo de las import 1995=100	128,6	125,8	125,0	113,7	106,6	100,0	92,9	92,0	91,2	92,0	92,6	92,0		
	(Porcentajes del PIB)													
Inversión bruta interna	13,9	15,7	18,7	19,2	20,6	22,3	17,1	17,5	20,7	19,2	19,3	20,0	19,3	19,2
Ahorro nacional				15,6	18,2	17,8	14,1	16	16,8	15,4	13,8	15,3		
Balance del sector público no financiero	-1,2	-3,2	-3,3	-1,3	-0,7	-0,5	-2,0	-1,1	-2,0	-2,1	-2,3	-3,6	-3,1	-2,1
Sector externo														
Balance en cuenta corriente	-5,7	-4,0	-3,6	-1,8	-0,2	-2,8	-1,6	-0,9	-0,8	-2,0	-3,3	-1,4	-2,7	-4,3
Balance comercial de mercancías	-14,6	-13,4	-17,7	-13,8	-14,3	-15,4	-12,1	-10,3	-10,9	-11,5	-13,2	-13,9	-13,6	-15,4
Balance comercial de mercancías y servicios	-14,3	-13,6	-17,5	-14,6	-15,0	-16,7	-12,9	-11,6	-12,1	-13,0	-15,0	-16,1	-15,0	-16,7
Reservas internacionales netas					8,8	7,1	8,6	10,5	13,2	15,4	13,8	13,5		
Endeudamiento público externo	45,7	41,7	43,1	28,4	25,4	22,8	24,4	24,2	22,0	23,6	21,6	22,8	27,9	30,3
Guatemala														
	Porcentajes													
PIB real (variación anual)	3,1	3,7	4,8	3,9	4,0	4,9	3,0	4,4	5,0	3,8	3,6	2,3	2,2	2,4
Inflación	59,6	10,2	14,2	11,6	11,6	8,6	10,9	7,1	7,5	4,9	5,1	8,9	6,3	5,8
Tasa pasiva real anual				-0,6	-2,5	-0,7	-3,0	-3,4	-1,3	2,6	4,0	1,4	-0,1	
Tasa activa real anual				10,1	9,3	11,7	10,5	8,8	9,1	13,6	14,1	11,0	8,1	

/Continúa

(Continuación)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Índice TCR efectivo de las import. 1995=100	125,3	111,6	111,1	112,5	106,7	100,0	96,4	91,3	91,8	105,0	107,8	104,6		
	(Porcentajes del PIB)													
Inversión interna	9,1	10,7	13,3	12,0	11,7	11,1	9,1	10,5	13,6	12,9	12,9	13,4	15,0	14,1
Ahorro nacional				10,7	10,7	11,6	9,7	10,1	12,4	11,7	12,2	11		
Balance del sector público no financiero	-2,1	0,0	0,0	-1,3	-1,4	-0,5	0,0	-0,8	-2,2	-2,8	-1,8	-1,9	-1,0	-1,6
Sector externo														
Balance en cuenta corriente	-3,0	-2,0	-6,8	-6,2	-5,4	-3,5	-2,5	-3,6	-5,1	-5,5	-5,5	-6,1	-5,7	-5,2
Balance comercial de mercancías	-2,4	-4,0	-9,1	-8,0	-6,7	-6,0	-4,1	-5,3	-7,3	-7,6	-8,7	-11,1	-14,1	-13,6
Balance comercial de mercancías y servicios	-3,2	-3,6	-9,2	-8,3	-7,2	-6,3	-4,9	-5,7	-8,1	-8,5	-8,9	-10,5	-13,6	-13,2
Reservas internacionales netas					4,8	3,6	3,4	4,3	4,7	4,7	7,1	9,2		
Endeudamiento público externo	32,5	25,5	21,6	18,3	16,6	14,4	13,1	12,0	12,2	14,3	13,5	13,6	13,0	13,8
Honduras														
	Porcentajes													
PIB real (variación anual)	0,1	3,3	5,6	6,2	-1,3	4,1	3,6	5,0	2,9	-1,9	5,7	2,6	2,4	3,0
Inflación	36,4	21,4	6,8	12,7	29,1	26,9	25,2	12,7	15,7	11,0	10,1	8,8	8,1	7,5
Tasa pasiva real				0,9	-7,9	-13,6	-5,7	0,9	4,5	6,9	4,5	2,1	2,7	
Tasa activa real				10,3	2,8	-2,0	4,9	9,9	15,0	16,6	14,3	12,9	13,9	
Índice TCR efectivo de las import. 1995=100	90,4	93,9	93,4	102,3	112,6	100,0	102,3	96,4	88,1	85,3	82,5	80,5		
	(Porcentajes del PIB)													
Inversión interna	21,2	24,3	25,8	31,4	34,3	33,5	30,7	31,5	31,3	34,2	31,0	28,4	28,3	31,5
Ahorro nacional				19,2	21,9	27,2	24,3	26,3	26,8	28,2	26,8	24,2		

/Continúa

(Continúa)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Balance del sector público no financiero	-7,2	-4,2	-6,9	-9,9	-7,0	-4,2	-3,8	-3,0	-1,2	-4,3	-5,8	-5,9	-5,2	-5,8
Sector externo														
Balance en cuenta corriente	-6,1	-7,0	-8,7	-8,8	-10,0	-5,1	-8,2	-3,6	-2,4	-4,4	-4,1	-4,6	-3,7	-6,7
Balance comercial														
De mercancías	-0,4	-2,3	-4,4	-5,8	-7,3	-3,6	-7,0	-4,1	-5,8	-13,9	-11,1	-13,4	-13,2	-16,4
Balance comercial de mercancías y servicios	-3,1	-4,0	-5,6	-7,8	-9,3	-5,5	-8,1	-5,7	-7,7	-15,0	-14,2	-16,7	-15,7	-19,5
Reservas internacionales netas					1,8	5,0	9,1	14,2	17,1	25,3	25,2	25,4		
Endeudamiento público externo	117,3	112,1	103,5	109,8	117,7	107,1	101,0	86,4	83,7	87,2	79,4	74,6	75,2	73,0
Nicaragua														
					Porcentajes									
PIB real (variación anual)	-0,1	-0,2	0,4	-0,4	3,3	4,3	4,8	5,1	3,7	7,0	4,2	3,0	1,0	2,3
Inflación	8,509,1	2,684,7	24,0	14,8	8,5	10,9	11,6	9,2	13,0	11,2	11,5	7,4	4,0	5,1
Tasa pasiva real				-7,2	3,8	0,0	0,0	2,0	-1,9	-0,9	-1,9	4,5	4,5	
Tasa activa real				0,0	11,6	7,9	7,5	9,7	7,8	9,8	8,8	10,5	13,8	
Índice TCR efectivo de las import. 1995=100	80,0	84,4	84,9	82,3	95,3	100,0	101,6	105,8	105,3	106,7	105,3	103,1		
					(Porcentajes del PIB)									
Inversión interna				17,6	20,4	22,0	25,0	29,8	29,9	36,7	30,6	28,4	28,5	26,3
Ahorro nacional				-33,6	-31,1	-18,6	-19,6	-16,0	-10,4	-7,8	-2,9	-6,6		
Balance del sector público no financiero	-19,3	4,2	-3,4	-0,2	-6,0	-2,5	-4,8	-2,0	-0,6	-3,8	-6,2	-10,0	-8,6	-10,9
Sector externo														
Balance en cuenta corriente	-47,3	-50,4	-63,0	-46,2	-51,2	-42,8	-45,9	-47,1	-39,6	-49,3	-38,0	-36,5	-34,2	-30,5

/Continúa

(Conclusión)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Balance comercial de mercancías	-22,5	-23,4	-32,0	-21,1	-24,3	-21,2	-27,7	-37,3	-36,2	-48,4	-37,9	-35,2	-35,5	-33,9
Balance comercial de mercancías y servicios	-28,7	-29,1	-36,0	-24,9	-27,5	-26,6	-34,0	-41,3	-40,3	-53,9	-42,9	-40,2	-41,1	-39,4
Reservas internacionales netas					6,0	4,7	11,5	23,7	19,1	16,8	13,2	9,3		
Endeudamiento público externo	995,6	609,8	602,0	574,4	656,4	558,5	317,4	304,9	304,0	175,0	168,5	159,7	158,9	157,3
p/ cifras preliminares														
e/ cifras estimadas														

Fuente: Elaboración propia con base en cifras oficiales de la CEPAL.

Nota: En el caso de Nicaragua a partir de 1999 las cifras de endeudamiento público externo reflejan el efecto de un cambio en la metodología de contabilidad y de base del PIB.

APÉNDICE II-2

CENTROAMÉRICA HACIA LAS METAS DEL MILENO ²⁴

En septiembre de 2000 se aprobó la Declaración del Milenio que expresa un conjunto de preocupaciones relacionadas con la paz, la seguridad y el desarrollo, e incluye áreas como el medio ambiente, los derechos humanos y el buen gobierno. No obstante, en todas y cada una de estas áreas, todos los países de la región sin excepción han experimentado importantes avances.

1. Erradicación de la pobreza y el hambre

a) La meta de la reducción para el 2015 a la mitad del porcentaje de personas en pobreza extrema registrado en 1990 implica un enorme desafío para la región pues esto representa retos muy dispares para los países. Sin embargo, los avances son tangibles, para el 2000 Panamá alcanzó este objetivo al registrar 26,5% de su población en esta condición; por su parte, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua ostentan un avance cercano al 40% en la reducción de la pobreza extrema y son fuertes candidatos para alcanzar esta fin en el 2015. No obstante, aunque Honduras muestra adelantos hacia el cumplimiento de la meta, de continuar a su ritmo actual no le será posible alcanzar el objetivo al final del periodo.

b) La desigualdad es un factor importante para abatir la pobreza extrema, una reducción en el índice de Gini haría necesario un crecimiento menor para alcanzar una mayor reducción de la pobreza extrema en todos los países.

2. Enseñanza primaria universal

a) Ante la meta de la universalización de la educación primaria en torno al año 2015. Para el 2000, en El Salvador, Guatemala y Nicaragua entre el 40% y hasta el 70% de las niñas y niños dejan de asistir a la escuela antes de completar el ciclo primario; en Panamá entre el 50 y 60% del abandono escolar se produce en el transcurso de la secundaria. Mientras que en Costa Rica y Honduras más de la mitad y hasta el 60% de los que abandonan la escuela lo hacen al final del ciclo primario.

b) En este ámbito, los logros en la región se centraron en la retención de niños y niñas en la escuela y el mejoramiento de la eficiencia de los sistemas educativos. En los últimos años, la tasa de deserción global urbana en Costa Rica bajo 3 puntos porcentuales y 14 puntos porcentuales en la deserción rural. En Panamá esta reducción fue de 3 y 11 puntos respectivamente. Asimismo, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua han tenido avances aunque de menor envergadura.

²⁴ En este apéndice se incluye también información sobre Panamá, que no es parte activa del MCCA.

3. Equidad de género y fortalecimiento de la posición de las mujeres

a) Las diferencias de género son evidentes, así como la capacidad del mercado para absorber la mano de obra calificada, el ritmo de incorporación de las mujeres a la actividad económica no fue homogéneo. Hacia el 2000, en Costa Rica la tasa de desempleo entre la Población Económicamente Activa para las mujeres entre 25 a 59 años fue de 4,4 en 1990 y aumentó a 5,1 en 1999 y fue comparativamente mayor con respecto a la de los varones. En Nicaragua al igual que en Costa Rica la incorporación de las mujeres es menos afortunada que la de los hombres y la tasa de desempleo se incrementó de 9,1 en 1993 a 9,9 en 1998. Panamá, mostró una leve mejoría en la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo al reducirse la tasa de desempleo de 14,9 en 1989 a 12,4 en 1999. En El Salvador la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo fue más favorable que para los hombres, la tasa de desempleo femenina osciló en 3,2 durante toda la segunda mitad de la década de los noventa. En Guatemala la situación fue muy positiva, la tasa de desempleo se redujo de 2,4 en 1989 a 1,5 en 1998. En Honduras el comportamiento fue similar, la tasa cayó de 4,2 en 1990 a 2,8 en 1999.

b) En las zonas urbanas, las niñas abandonan la escuela con menor frecuencia que los niños, progresan a lo largo del ciclo escolar con menor repetición. En cambio, en las zonas rurales, las mujeres por regla general tienden a abandonar la escuela más tempranamente que los hombres, particularmente durante los primeros años de primaria, y en el caso de Guatemala un porcentaje mayor de niñas no ingresa al sistema o lo abandona sin completar el primer grado. Para 1999, en el ámbito rural en este país la tasa de mujeres entre los 15 y 19 años de edad que no ingresaron al sistema educativo fue de 29,5, comparada con los hombres que es de 18,8. Para este mismo año en Costa Rica no existe diferencia a este respecto esta tasa es de 0,5; para El Salvador es del 10,7 Honduras el 7,7, Nicaragua de 20,2 y Panamá de 1,8.

Capítulo III

LA APERTURA Y LA NUEVA INTEGRACIÓN COMERCIAL

La crisis económica y política que afectó a la región en la década de los ochenta dio paso en los años noventa a la construcción gradual de un nuevo estilo de desarrollo en los países y en la región en su conjunto. Un eje central de este nuevo modelo es lo que se ha dado en llamar el regionalismo abierto.²⁵ Se trata de una estrategia que busca aprovechar tanto las ventajas de una vinculación creciente a la economía mundial, como las oportunidades que ofrece la integración entre los países de la región. Así, en contraste con la integración que floreció a partir de los años sesentas, basada en la sustitución de importaciones al interior del Mercado Común Centroamericano, ahora se trata de una integración que también busca apoyar los esfuerzos de cada país para integrarse mejor a la economía mundial.

Los principales hitos de este proceso incluyen la adhesión de cada uno de los países al Tratado General de Aranceles y Comercio (GATT) en la década de los ochentas, la reducción gradual y unilateral de los aranceles de acuerdo con las posibilidades de cada uno de los países, y la negociación y firma de tratados de libre comercio entre los países de la región y otros en los años noventas y en el nuevo milenio: Canadá, México, Chile, República Dominicana y Panamá. Debe también mencionarse como parte consistente con este proceso la incorporación al SICA de Belice y, más recientemente, de la República Dominicana, lo que fortalece en términos políticos el proceso y las posibilidades de acción conjunta de cada uno de los participantes en la integración regional.

El propósito de esta sección es analizar los beneficios y costos de la estrategia comercial centroamericana, tal y como se establece en los acuerdos políticos regionales y caracterizada por una apertura comercial creciente junto al fortalecimiento de la unión aduanera centroamericana en el marco del regionalismo abierto. La sección se divide en cuatro partes. La primera presenta, a manera de introducción, una evaluación de los beneficios de la liberalización total del comercio a escala mundial; la segunda analiza el posible impacto del Tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica, la tercera centra la atención en los efectos de la unión aduanera centroamericana, y la cuarta discute los efectos y opciones en el caso del sector agroalimentario, donde las consecuencias de corto plazo revisten particular importancia.

²⁵ CEPAL, “El Regionalismo Abierto de la CEPAL” *Pensamiento Iberoamericano* N° 26, julio-diciembre, Madrid, España, 1994.

A. LOS EFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL A ESCALA MUNDIAL

El cumplimiento de los acuerdos de la Ronda Uruguay debería culminar en el año 2004. En ese contexto, Hertel ²⁶ analizó los posibles efectos de una nueva fase de liberalización a partir de la finalización del cumplimiento de la Ronda. Su trabajo incluye la fase final del Tratado de Textiles y Vestido y la liberalización de la agricultura y los servicios (empresariales, financieros y de construcción) junto al resto de la manufactura. ²⁷

Sus principales conclusiones son que la liberalización de las manufacturas explica tres cuartas partes del aumento esperado —de 20%— en el comercio mundial. En términos de ganancias de bienestar, 47% provienen de la liberalización agrícola, 37% de la de manufacturas, y 16% de la de servicios. Los países en desarrollo se benefician más de la liberalización de las manufacturas, y los países de ingreso alto de la agricultura y los servicios. En términos globales, los países en desarrollo tendrían un beneficio relativo mayor que los desarrollados —un 42% del total, cuando su participación en el ingreso mundial es solamente 22%—:

“Por lo tanto, en términos porcentuales, los países en desarrollo tienden a ganar relativamente más que los países de ingresos altos con este paquete de reformas multilaterales al comercio” (traducción libre), concluye Hertel.

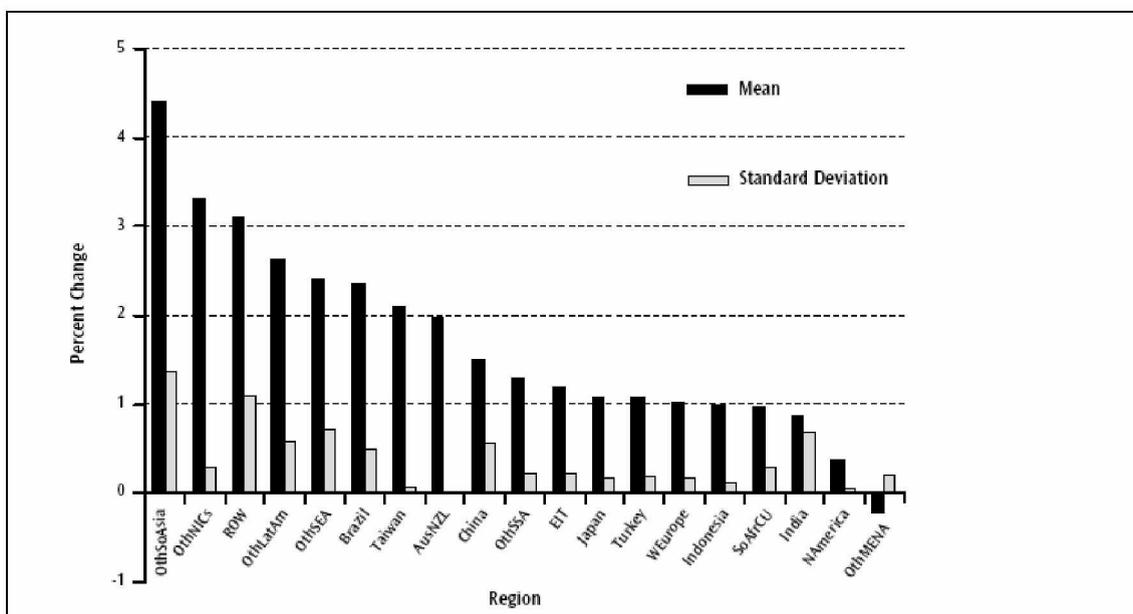
El gráfico 16 muestra el impacto de la liberalización comercial sobre el ingreso real para cada una de las regiones en las que se divide el modelo (bajo el supuesto de que esta se lleva a cabo en el 2005, una vez concluida la ejecución de los acuerdos de la Ronda Uruguay). Nótese que el grupo en el que se encuentran los países centroamericanos (OthLatAm) se encuentra entre los que mayores beneficios obtienen en términos de ingreso, 3,7%, mientras que los países del ALCAN (NAmerica) obtienen un aumento de ingreso inferior a 0, 5% (que a su vez es la mitad del beneficio de Europa Occidental —WEurope—). Los países en desarrollo, y los centroamericanos entre ellos, son por lo tanto el grupo que tendría un mayor interés objetivo en el proceso de liberalización del comercio mundial más allá de la Ronda Uruguay.

²⁶ Hertel, T. “Potential Gains from Reducing Trade Barriers in Manufacturing, Services and Agriculture”. *Federal Bank Reserve of St. Louis Review*, 82: 77–99, 2003.

²⁷ El análisis se basa en un modelo computable de equilibrio general con supuestos de competencia perfecta y rendimientos constantes en actividades productivas para la economía mundial, en donde se analiza las contribuciones potenciales de la liberalización de los servicios, la agricultura, y las manufacturas en el comercio.

Gráfico 16

IMPACTO SOBRE EL INGRESO REAL DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL
EN EL AÑO 2005



Fuente: Hertel TW. "Potential gains from reducing trade barriers in manufacturing, services and agriculture" *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, 82: 77-99, 2000.
<http://research.stlouisfed.org/publications/review/00/07/0007th.pdf>

Por otro lado, estos resultados también sugieren que los beneficios económicos del tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica tenderán a concentrarse en este último grupo, y que el efecto sobre el primero serían pequeños, aunque como señalan Agosín y Rodríguez:

"Tampoco debe pensarse que un TLC con América Central es de interés comercial menor para los Estados Unidos. El TLC le permitirá a los Estados Unidos mejorar el acceso para sus productos y servicios a un mercado al cual en 2001 exportó cerca 9 mil millones de dólares (incluidos insumos para la maquila), más de lo que le vendió a Chile y Argentina combinados, o a Rusia, Indonesia e India juntos. Además, el TLC permitirá a las empresas estadounidenses tener acceso a mano de obra y a productos intensivos en mano de obra a bajo costo. El acceso a abundantes recursos naturales y mano de obra a bajo costo por parte de las empresas multinacionales estadounidenses en América Central serviría como uno de los elementos de sus estrategias competitivas; por ejemplo, en sectores clave como el vestuario y los textiles de cara a la conclusión del Acuerdo de Multifibras. Por otra parte, un éxito en las negociaciones con Centroamérica también sería un objetivo para los Estados Unidos, pues serviría de ejemplo en el marco de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)".²⁸

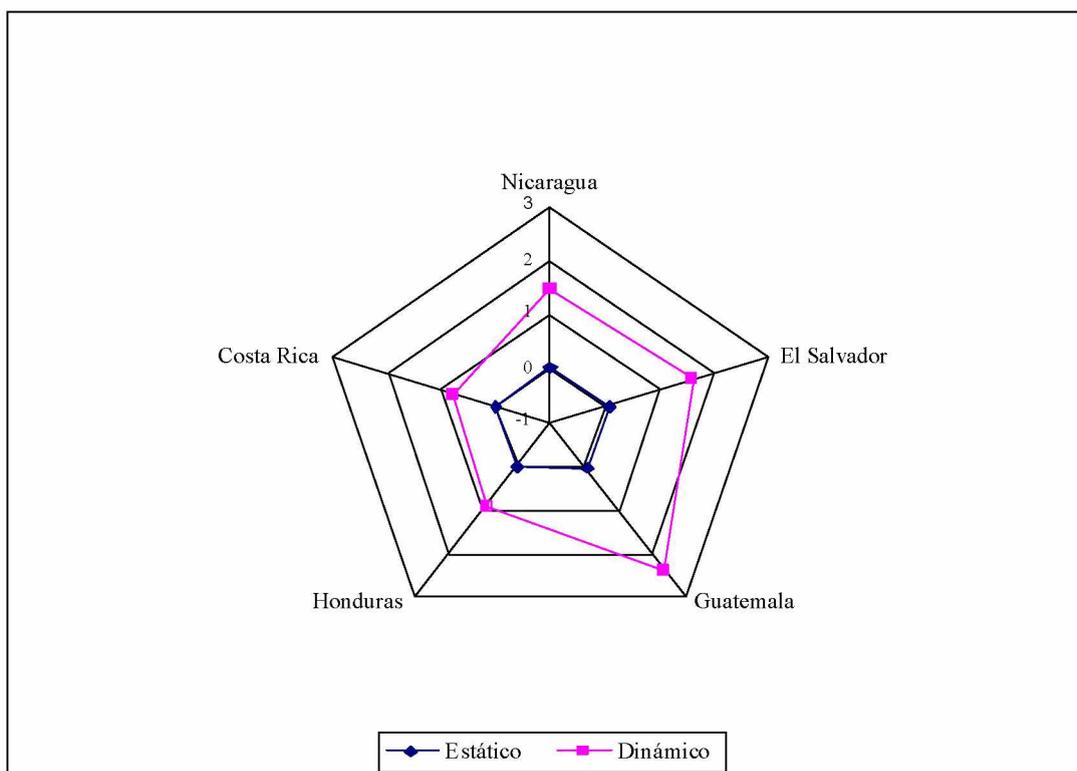
²⁸ Agosín, Manuel y Ennio Rodríguez, "El TLC entre América Central y Estados Unidos: Beneficios y Desafíos", Banco Interamericano de Desarrollo, junio, p. 8, 2003.

B. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CENTROAMÉRICA Y LOS ESTADOS UNIDOS

Los estudios realizados para este proyecto sobre el impacto del tratado de libre comercio coinciden con la inferencia obtenida del gráfico anterior: los efectos sobre la economía norteamericana son poco significativos desde una perspectiva global de ese país, considerando únicamente aspectos comerciales, y los países centroamericanos son los que obtienen mayores ganancias.

Gráfico 17

INCREMENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR PAÍS, TRATADO DE LIBRE COMERCIO CENTROAMÉRICA ESTADOS UNIDOS



Hinojosa ²⁹ utilizó un modelo computable de equilibrio general ³⁰ en el que estima el efecto de un tratado comercial entre los Estados Unidos y cada uno de los países centroamericanos. En el gráfico 17 se observan los resultados esperados de este tratado sobre el PIB. Estos resultados deben entenderse como el resultado final, una vez que todos los ajustes que ocasione el tratado tengan lugar. En el gráfico se presentan los resultados de dos escenarios, uno estático, donde los ajustes corresponden a los efectos de la apertura comercial, y otro dinámico, en el que se incluyen movimientos migratorios, efectos de economías de escala y externalidades.³¹ Nótese en primer término que los efectos estáticos para todos los países son cercanos a cero. Este resultado es de esperarse, pues ya una gran cantidad de bienes centroamericanos tienen acceso al mercado norteamericano sin pagar aranceles, gracias a los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) o a la aplicación del sistema generalizado de preferencias (SGP).

En el escenario dinámico, los beneficios para los países varían entre casi 1% del PIB (Costa Rica) y poco más de 3% (Guatemala). Este resultado se obtiene como consecuencia de diferencias de escala de producción de los países, según señaló el autor. Las diferencias en las tasas de crecimiento, sin embargo, deben tomarse con cautela, no solo debido a diferencias en la calidad de las bases de datos,³² sino a la posibilidad de emplear hipótesis alternativas para analizar los efectos dinámicos de escala y aprendizaje: podría argüirse, por ejemplo, que Costa Rica posee ventajas en este campo, dado que ya hoy tiene una mayor integración a la economía mundial que el resto de los países. Pero el modelo proporciona, eso sí, una estimación razonable del orden de magnitud del efecto del tratado comercial en Centroamérica.

Naranjo ³³ utilizó un método alternativo y un modelo de gravedad para estimar el efecto del CAFTA sobre Centroamérica.³⁴ En el análisis se trata a Centroamérica como una sola unidad, en lugar de tratar de desagregar cada uno de los países, y se parte de la hipótesis de que los efectos del CAFTA sobre la región serán análogos a los que tuvo el TLCAN para México. En el análisis se toma en cuenta el hecho de que los países centroamericanos y los Estados Unidos han avanzado en su integración comercial a través de acciones de apertura unilateral de ambas partes, y se estima el diferencial que esto representa con respecto a la situación mexicana.

El cuadro 10 sintetiza los principales resultados obtenidos en cuanto a creación de comercio, aumento de la producción y la generación de empleo.

²⁹ Hinojosa, R. "Regional Integration among the Unequal: A CGE Model of Central American Policy Responses to NAFTA" Informe de consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

³⁰ El modelo consiste en 11 sectores, cuatro grupos sociales y siete países más el resto del mundo ligados a través del comercio. Se usó el modelo GNAFTA-CGE el cual determina como algunos determinados escenarios afectan el patrón de comercio y la distribución del ingreso en la región.

³¹ Dentro de la perspectiva desarrollada por Sherman Robinson.

³² La matriz de insumo producto empleada en el caso de Costa Rica corresponde a la década de los.

³³ Naranjo, F. "Principales efectos macroeconómicos para Centroamérica de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América" Informe de consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

³⁴ Se utiliza el modelo desarrollado por Krugman, R. "Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade", *American Economic Review*, vol. 70, 1980. para explicar los patrones de comercio internacional en un contexto de economías de escala y productos diferenciados.

El escenario 1 supone que el efecto del tratado con los Estados Unidos será semejante al que tuvo el que firmó México con ese país, y al tomar en cuenta el grado de avance de la apertura unilateral actual de los Estados Unidos y Centroamérica, concluye que la creación total de comercio será de 24%, lo que se traduciría en un aumento del PIB total entre 5,7% y 7,0%, y una creación de empleo que variaría entre 306 y 360 mil puestos de trabajo.

El Escenario 1 —como lo sugieren también los estudios mencionados en los acápites anteriores— es sin embargo demasiado optimista; afirman los autores:

“...la estimación de un 24% de aumento en el comercio de Centroamérica con los Estados Unidos supone que el efecto total de la integración comercial con los Estados Unidos será igual tanto para México como para los Estados Unidos. Sin embargo, este efecto podría ser menor para Centroamérica por varias razones:

- a) México está más cerca de los Estados Unidos que Centroamérica, por lo que los costos de transporte asociados al comercio son significativamente más bajos.
- b) México comparte frontera con los Estados Unidos mientras que CA no. Estudios diversos sobre comercio han señalado el efecto positivo de compartir frontera sobre el comercio entre dos países.
- c) México tiene ventaja en atracción de IED y en el posicionamiento de productos en los Estados Unidos porque firmó el TLC antes que CA.
- d) México firmó el TLC en un período inmediatamente anterior a una expansión inusualmente fuerte en la economía de los Estados Unidos, lo que puede haber aumentado el efecto marginal de TLCAN sobre el comercio entre ambos países. CA entrará al TLC en un período de menor crecimiento en la economía de los Estados Unidos”, pp. 26.

La entrada de China en el escenario del comercio global como un competidor internacional directo para Centroamérica en el mercado estadounidense, para una gran proporción de bienes producidos en la región.

Cuadro 10
EFECTO DEL CAFTA SOBRE EL COMERCIO, LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO
EN CENTROAMÉRICA

	Escenario 1 a/		Escenario 2 b/	
Efecto total				
Comercio	24,0%		9,7%	
PIB	5,7%	7,0%	2,3%	2,8%
Empleo	306 000	360 000	120 000	150 000
Efecto anual (si el total ocurre en seis años)				
PIB	0,9	1,1%	0,4	0,5%
Tasa de desempleo	-0,3	-0,4%	-0,1	-0,2%
Puestos de trabajo	51 000	60 000	20 000	25 000

Fuente: Elaborado a partir de Naranjo. "Principales efectos macroeconómicos para Centroamérica de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América" Informe de consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

a/ Efecto semejante al de TLCAN sobre México en 1994-2000.

b/ 60% menor que el efecto de TLCAN sobre México en 1994-2000.

En el escenario 2, los efectos corresponden al 40% del escenario 1. En este caso, la creación de comercio es de 9,7%, y se traduce en un crecimiento total del producto entre 2,3% y 2,8%, y una creación total de empleo de entre 120 y 150 mil puestos. Al igual que en los modelos anteriores, estos efectos son totales, y no es posible distribuirlos en el tiempo. Naranjo, a manera de ilustración, adoptaron el supuesto de que el efecto se materializará en 6 años (el mismo período que emplearon para estimar los beneficios del TLCAN), lo que significaría un aumento anual del PIB de 0,4% a 0,5%, una disminución anual de la tasa de desempleo entre 0,1% y 0,2%, y una creación anual de 20 a 25 mil puestos de trabajo en la región en su conjunto.

SÍNTESIS Y DISCUSIÓN

Los estudios discutidos en las secciones anteriores permiten llegar a las siguientes conclusiones:

- (1) Es de esperar que el tratado de libre comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos tenga importantes efectos sobre Centroamérica.
- (2) Los beneficios estáticos del tratado son muy bajos (cerca de cero), debido probablemente a que en la actualidad la mayor parte del comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos se beneficia de aperturas unilaterales que ya han llevado a cabo ambas partes.
- (3) Los mayores beneficios se aprecian a través de los dinámicos, que consideran el impacto de las migraciones y de economías de escala (y, en el caso del trabajo de Naranjo, el efecto asociado a la inversión). En estos casos, los beneficios totales —evaluados por el crecimiento del PIB y la creación de empleo— se sitúan entre 0,5 y 1,1% adicional por año y entre 20 mil y 60 mil nuevos puestos de trabajo por año.

/Continúa

(Continuación)

- (4) Las estimaciones de la distribución de los beneficios entre los países, sugieren que el crecimiento del PIB puede variar entre 1% (Costa Rica, Honduras y Nicaragua) y 3% (Guatemala), aunque estas estimaciones deben tomarse con mayor cautela que las anteriores. En todo caso, lo relevante es que para todos los países, sin excepción, el resultado es positivo y significativo.

Cuatro preguntas que surgen ante estos resultados son:

- ¿Qué significa un aumento total de 2,5% en el PIB regional?
- ¿Qué tan confiables son las estimaciones presentadas?
- ¿Hay efectos adicionales que se podrían obtener asociados al TLC con los Estados Unidos?
- ¿Qué acciones adicionales se requieren para que estos resultados se concreten?

Un aumento total de 2,5% en el PIB regional representa alrededor de \$ 1612,2 millones aproximadamente.³⁵ Este crecimiento podría dar lugar a una reducción de la pobreza de alrededor de 2 puntos porcentuales según las elasticidades estimadas por de Janvry y Sadoulet (1999)³⁶ (o de aproximadamente 6,5 puntos porcentuales, según las elasticidades estimadas por Adams (2003),³⁷ aunque su base de datos es mundial, y esto podría sobrestimar el efecto en el caso de los países centroamericanos). Se trata por lo tanto de uno de los proyectos con más altos beneficios previsible que la región puede llevar a cabo.

/Continúa

³⁵ El cálculo se hizo tomando en cuenta el PIB en dólares de 2001. Cabe agregar que la no participación en el TLC, si los Estados Unidos siguen avanzando en esa dirección con otros países, ocasionaría costos adicionales que no han sido cuantificados en estos estudios pero podrían ser mucho mayores a los beneficios señalados.

³⁶ De Janvry, A. y E. Sadoulet. "Growth, Poverty, and Inequality in Latin America: A Causal Analysis, 1970 – 94", Banco Interamericano de Desarrollo, 1999. <http://www.iadb.org/sds/doc/845eng.pdf> Los autores destacan que para que estos efectos se hagan realidad, es necesario que la incidencia de la pobreza no sea muy elevada, y que el nivel educativo sea relativamente alto, lo que reduce los efectos positivos esperados en la región en materia de reducción de la pobreza por el solo efecto del crecimiento económico.

³⁷ "El crecimiento económico reduce la pobreza por cuanto el crecimiento tiene muy poco impacto sobre la desigualdad del ingreso. En el conjunto de datos la desigualdad del ingreso crece en promedio menos del 1% por año. Dado que las distribuciones del ingreso son relativamente estables en el tiempo, el crecimiento económico tiende a elevar los ingresos de todos los miembros de la sociedad, incluso los pobres. Cuando el crecimiento es medido encuestando la mediana del ingreso (consumo), la elasticidad de la pobreza con respecto al crecimiento es de -2,59. En otras palabras, en promedio, un incremento de 10 puntos porcentuales en el crecimiento económico (medido con encuestas del ingreso medio) producirá una disminución del 25,9% de la población que vive en la pobreza (con un dólar al día)" (traducción libre) Adams, Richard (2003). "Economic growth, inequality, and poverty-findings from a new data set". World Bank Policy Research Working Paper No. 2972. Washington, D.C.

(Continuación)

Las estimaciones, tal y como se ha señalado en repetidas ocasiones, deben tomarse con cautela: por la complejidad del objeto estudiado, por la gran cantidad de elementos imponderables que afectan la evolución de las economías, y por las enormes debilidades y diferencias de calidad que tienen las bases de datos que se emplearon para hacerlas. A pesar de lo anterior, los resultados obtenidos con los modelos se encuentran dentro de los rangos normales en este tipo de trabajo,³⁸ y las evaluaciones que han contrastado el uso de modelos computables de equilibrio general (como el empleado por Hinojosa) y el de los modelos de gravedad (como el de Naranjo), muestran que ambos tienden a aproximar bastante bien lo que se observa en la realidad, como lo señalan Burfisher, Robinson y Thierfelder.³⁹

“...los economistas pueden proyectar de manera razonablemente Buena las ganancias derivadas de los tratados de libre comercio. Las proyecciones principales hechas durante el debate del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN/NAFTA) fueron básicamente correctas: el tratado ha tenido efectos positivos relativamente pequeños en la economía de los Estados Unidos y relativamente mayores en México”⁴⁰ (traducción libre).

En cuanto a los beneficios adicionales que se podría obtener del TLC con los Estados Unidos, estos se vinculan principalmente con la generación de inversión y con el fortalecimiento de las instituciones de los países de la región. El tratado proporcionará un marco jurídico más firme que las desgravaciones arancelarias unilaterales de ambas partes, y esto favorecería la inversión en Centroamérica más allá de los efectos considerados anteriormente. Por otra parte, la adopción de disciplinas comerciales y de manejo de inversiones y negocios con estándares más elevados que los que los países de la región tienen hasta ahora, podría contribuir a reformar la institucionalidad de los países⁴¹ y su capacidad de atraer inversiones.

Finalmente, en cuanto a las acciones adicionales que se requieren, Agosin y Rodríguez hacen una buena síntesis de ellas:

“Para Centroamérica, el TLC acarreará no sólo beneficios sino también desafíos. Primero, la implementación de los acuerdos obligará a cambios y modernización en leyes, reglamentaciones, instituciones y personal, etc., que pueden ser difíciles y costosos en sí y que pueden generar oposición por parte de los grupos adversamente afectados. La negociación en el interior de cada país puede resultar tan importante como la negociación con los Estados Unidos. La capacidad de enfrentar los trastornos sociales que pueden acompañar la desgravación en algunos sectores, a la vez que compensar a los perdedores del TLC, estará severamente limitada por los escasos recursos fiscales con los que cuenta cada país. Por lo tanto, es importante identificar los intereses que resultarán afectados adversamente y solicitar, en las negociaciones, períodos de liberalización graduales para esos sectores”.

³⁸ Shoven J. y J. Whalley, "Applied General Equilibrium Models of Taxation and International Trade: An Introduction and Survey". Journal of Economic Literature, vol. 22, pp. 1007-1051, 1984.

³⁹ M.E. Burfisher, S. Robinson y K. Thierfelder, "The Impact of NAFTA on the United States", Journal of Economic Perspectives, 15(1) Pp. 125–144, 2001.

⁴⁰ En el mismo sentido concluye Krueger (1999): “La evidencia hasta la fecha sostiene las predicciones iniciales de la mayoría de los economistas en el sentido de que el impacto del NAFTA/TLCAN ha sido relativamente pequeña para los Estados Unidos y que para México los cambios en los flujos de comercio no apoyan la noción de que el tratado haya generado una seria desviación de comercio” (traducción libre) Krueger, A. O. 1999 “Trade Creation and Trade Diversion Under NAFTA”, Working Paper N° 7429, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

⁴¹ Como lo dice Rodrik, “En el lenguaje de los economistas, las reformas institucionales cambian no solo los parámetros de política sino las relaciones de comportamiento” (traducción libre de Rodrik, D., “Trade Policy Reform as Institutional Reform”, Harvard University, 2000. <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksq/Reform.PDF>

C. EL DEBATE SOBRE LA UNIÓN ADUANERA Y LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA SU DESARROLLO

1. Hacia la unión aduanera en el marco del regionalismo abierto.⁴²

La creación de una unión aduanera entre los países de la región es un objetivo de larga data,⁴³ que ha sido retomado a partir de los años noventas en el marco del regionalismo abierto:⁴⁴ en los Principios de ALIDES,⁴⁵ por ejemplo, se afirma como uno de ellos: “El logro de mayores grados de integración económica entre los países de la región y de estos con el resto del mundo”.

En 1996, por Resolución No. 26-96 del COMRIEDRE, se estableció el arancel común al cual cada uno de los países se comprometió a converger gradualmente, de acuerdo con sus posibilidades.⁴⁶ Guatemala y El Salvador, en 1999, aceleraron en sus territorios el proceso de integración regional mediante el inicio del establecimiento de una unión aduanera, a fin de posibilitar la libre movilidad de bienes y la eliminación de las aduanas entre estos países; a este proceso se agregaron Honduras y Nicaragua en el año 2000 y Costa Rica en el 2002.

⁴² Esta sección se basa en SG-SICA, “Informe de Estado de Avance de la Integración Centroamericana, enero del 2002 al 15 de junio de 2003”, DOCDAE 013/2003, <http://www.sgsica.org/avances2003.pdf>, en SIECA (2003) *Estado de situación de la integración económica centroamericana hasta octubre de 2003*, <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>, y CEPAL (2003), *Istmo Centroamericano: Competitividad e integración regional, 2001-2003*, LC/MEX/L576, noviembre, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/13521/P13521.xml&xsl=/mexico/tpl/p9f.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xsl>

⁴³ En el capítulo I del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (<http://www.iadb.org/intal/tratados/mcca1.htm>), firmado en Managua el 13 de diciembre de 1960 por los Presidentes de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, se establece lo siguiente: “Artículo I. Los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. Se comprometen además a constituir una unión aduanera entre sus territorios.

Artículo II. Para los fines del Artículo anterior las Partes contratantes se comprometen a perfeccionar una zona centroamericana de libre comercio en un plazo de cinco años y a adoptar un arancel centroamericano uniforme en los términos del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación.

⁴⁴ Para una visión crítica de la relación entre el regionalismo y la apertura, véase por ejemplo Rodas, P. (2000) “Centroamérica: ¿Hacia un regionalismo abierto o hacia una apertura sin regionalismo?” Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) Ponencia presentada al Taller *London Regional Integration in Latin America and the Caribbean: An Evaluation of the Political Economy of Open Regionalism*”, *Institute of Latin American Studies (ILAS)*, Universidad de Londres

<http://www.netamericas.net/Researchpapers/Documents/Rodas/Rodas1sp.PDF>

⁴⁵ Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, “Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible.”, 2003. Documento Marco publicado en Internet, <http://ccad.sgsica.org/antecedentes/alides/principios.htm>

⁴⁶ Las metas son: bienes de capital y materias primas 0; materias primas producidas en Centroamérica, 5; bienes intermedios producidos en Centroamérica, 10; y bienes de consumo final, 15.

En el Plan de Acción Económico de Centroamérica de marzo de 2002, se propuso lograr, al 31 de diciembre de 2003, la libre movilidad de bienes y servicios asociados al comercio de bienes; la política comercial externa común; el mecanismo de recaudación, administración y distribución de ingresos tributarios por comercio exterior, y la eliminación de los puestos fronterizos intra-centroamericanos. Si bien estas ambiciosas metas no se alcanzaron en el tiempo previsto, hay avances importantes en el proceso:

- La aprobación de un nuevo sistema de resolución de controversias comerciales centrado en SIECA⁴⁷, que se espera contribuya a superar el uso de salvaguardias y restricciones unilaterales en la región.
- Se aprobaron el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento, que ya están vigentes en El Salvador, Guatemala, y Nicaragua (2003), y están en trámite Honduras y Costa Rica.
- El establecimiento del mercado regional de títulos de deuda pública, que ya se cotizan en los puestos de bolsa del área.
- La firma del protocolo/convenio que liberaliza el comercio de servicios e inversiones intrarregionales. Los cinco países suscribieron el 24 de marzo de 2000 un Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios, el cual ya fue ratificado por Honduras y se encuentra en proceso de ratificación en los otros cuatro países. El Tratado tiene como objetivos: establecer un marco jurídico para la liberalización del comercio de los servicios y para la inversión entre las partes, el cual promoverá los intereses de las partes, sobre la base de ventajas recíprocas y la consecución de un equilibrio global de derechos y obligaciones.
- De acuerdo con SIECA “el Arancel Centroamericano actualmente tiene armonizado aproximadamente el 92% de los rubros contenidos en el universo arancelario, que integran la Parte I del Arancel. La Parte II está compuesta por 1.305 rubros que significan el 21% ... Asimismo están desarmonizados los rubros correspondientes a vehículos ...”

El progreso en la unificación del arancel externo común, sin embargo ha sido lento, pues sólo El Salvador, Guatemala y Costa Rica han completado el proceso de desgravación y armonización, si bien el arancel externo promedio de la región es 7,5%.

La principal amenaza a la consolidación del arancel común, sin embargo, no proviene de la lentitud anotada, sino de la ausencia de una política comercial externa común para Centroamérica. En efecto, la firma de acuerdos comerciales bilaterales entre cada uno de los países de la región y socios comerciales externos, ha generado diversidad de tasas arancelarias

⁴⁷ El COMIECO aprobó mediante Resolución N° 106-2003 (COMIECO-XXVI), del 17 de febrero de 2003, el *Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales de Centroamérica*, así como las reglas modelo de procedimiento y códigos de conducta.

según el país importador y el origen de los bienes.⁴⁸ En el Tratado con los Estados Unidos, al negociar los países centroamericanos en forma separada el acceso al mercado, se afectaría la creación del arancel común, al menos durante el período de transición hasta la consolidación del área de libre comercio. Este es un tema de gran importancia que deberá ser abordado en el futuro para poder avanzar en el proceso de integración regional; de no ser así, la dimensión arancelaria será un elemento limitante.

El avance de la unión aduanera en el futuro dependerá de la voluntad política que se imprima al cumplimiento de los compromisos asumidos y en la capacidad técnica de resolver las complejidades para lograrla.

INTEGRACIÓN EN CENTROAMÉRICA: COMENTARIOS DESDE EUROPA

Paolo Cecchini⁴⁹

De la definición de integración como la creación de una entidad a partir de elementos diferentes, es útil preguntarse en qué medida el largo proceso de “integración” en Centroamérica corresponde más o menos a esta definición. Es importante considerar los esfuerzos realizados como base de una forma extendida de “cooperación” sobre la cual se podría construir un proyecto de “integración” que, a partir de los avances logrados hasta ahora, proponga explotar el vasto potencial de la región para el progreso no solamente de las economías sino también del bienestar de los ciudadanos.

Se puede recordar en este sentido que el desarrollo de la integración europea, fundado sobre el compromiso de realización en doce años de la unión aduanera conforme a las prescripciones del Art. XXIV del GATT (tal cual en la OMC), pide un plan y un programa para la realización de una unión aduanera o de una zona de libre comercio. La diferencia entre la zona de libre comercio y la unión aduanera es que ésta última tiene un fuerte contenido de integración debido a la obligación de la creación de un arancel común y de las reglas comunes necesarias para evitar el desvío del tráfico tanto como al exterior de la unión. Naturalmente, entre Estados de diferente capacidad, económica la unión aduanera podría perjudicar la situación de las economías menos sólidas. El remedio europeo a ésta dificultad real ha sido doble: de un lado, establecer un calendario de realización no demasiado rápido (pero que se aceleró en función del éxito del programa) y del otro disponer de importantes recursos financieros públicos y privados de origen interno e internacional para acelerar el desarrollo de las áreas menos favorecidas.

El sistema pareciera padecer de dos dificultades de distinto origen, la primera se refiere a la proliferación de instituciones con funciones y estructuras diferentes pero siempre en el marco de la “integración”: un esfuerzo de organización dirigido políticamente a un apoyo al tema principal de la realización de la unión aduanera también como base a los desarrollos futuros sería aconsejable. La segunda dificultad, y quizá la más importante, se refiere a un doble problema de organización al interior de cada Estado: por un lado, se trata de la preparación de la toma de posición sobre el desarrollo de la integración y del otro, de la organización del debate de la sociedad civil sobre los temas de la integración. Deberá ser claro que la tarea de presentar la posición de cada Estado y negociarla

⁴⁸ Como señala Rodolfo Quirós, en “Hacia una política comercial agropecuaria centroamericana: elementos para su formulación” *Informe de consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL*, 2003, “...buena parte de los productos agrícolas no comprendidos en el arancel externo común, y todos ellos con picos arancelarios, datan de 1994 y se originan en las arancelizaciones no coordinadas de la Ronda Uruguay. Además, excepto por algunos productos en determinados países, el grupo de bienes citados continúa siendo la lista de “productos sensibles” en la actualidad.”, p. 66.

⁴⁹ Coordinador del estudio: “Los Costos de la No Europa: Una apuesta al futuro”.

(Conclusión)

tendría que ser orientada y gestionada por el Canciller, en cuanto a la organización del consenso tanto entre los diferentes departamentos de Gobierno como con la sociedad civil; esto bien podría ser una nueva y original tarea para el Vicepresidente de la Nación. Aunque no se ha descrito un papel particular para el Parlamento, tomando en cuenta la situación actual del proceso de “integración” no es fácil imaginar una tarea más precisa para esta institución, pero si se pudiera realizar una racionalización del sistema también el poder consultivo del Parlamento sería más relevante.

Finalmente en la medida en la que, en el marco del Sistema de Integración Centroamericano, se tomara la decisión de racionalizar el proceso alrededor de la perspectiva de la Unión Aduanera, se justificaría difundir los diferentes documentos existentes en un Tratado que describiera un programa de actividades en parte jurídicas y como tales, sometidas a la jurisdicción del Tribunal de Justicia Centroamericano, y en parte, de cooperación, bajo la responsabilidad ministerial compartida entre los Cancilleres y Ministros de las diferentes actividades.

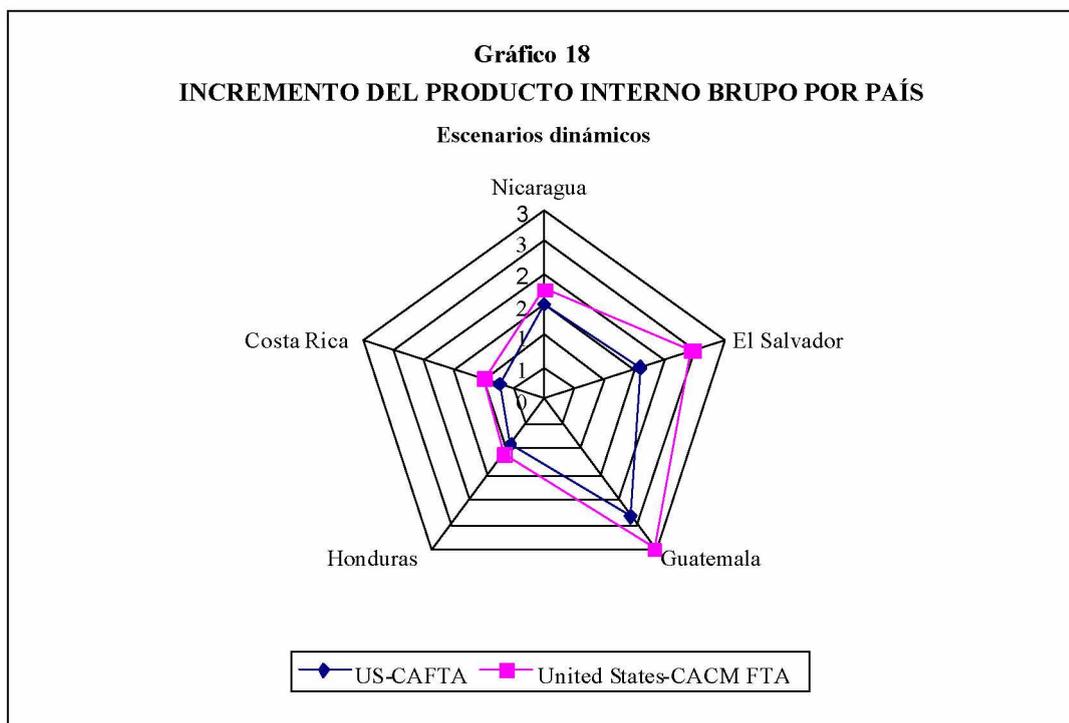
Fuente: Elaborado a partir del documento del mismo título presentado por el Profesor Cecchini en la reunión del Comité Asesor del Proyecto CEPAL/SG-SICA en la ciudad de México el 3 de diciembre de 2003.

2. Los beneficios directos de la unión aduanera

En este apartado se presentan los resultados de las estimaciones preparadas por Hinojosa (2003) sobre el impacto diferencial sobre los países centroamericanos de la unión aduanera (definida como la adopción por todos los países del arancel común acordado en 1996, y la eliminación de aranceles y restricciones cualitativas intrarregionales).⁵⁰

En el gráfico 18 se presentan los resultados de las simulaciones de los efectos dinámicos (que incluyen, como se señaló anteriormente, migraciones y efectos de economías de escala) sobre el PIB, para la creación del área de libre comercio con los Estados Unidos (líneas marcadas con rombos) y para ésta más el establecimiento de la unión aduanera (líneas marcadas con cuadrados). La diferencia entre ambas es entonces igual al efecto de la unión aduanera.

⁵⁰ Se utilizará así una definición estricta (o restringida) de unión aduanera, tal y como se emplea en el lenguaje económico: “Unión Aduanera: Un grupo de países que opta por el libre comercio (tarifa cero sin restricciones no arancelarias) en el intercambio entre ellos y que, también, para cada producto, acuerdan imponer la misma tarifa arancelaria a las importaciones hechas de fuera del grupo. Equivale a una ZLC (zona de libre comercio) más un arancel externo común” (traducción libre). Deardorff, A (2003) “Glossary of International Economics”, <http://www.personal.umich.edu/~alandear/glossary/fta>



Nótese en primer lugar que el efecto de la creación de la unión aduanera es positivo para todos los países, con un promedio de 0, 5% del PIB. Este es un porcentaje importante, en especial si se toma en cuenta que lo que se analizó en el trabajo es la culminación de la unión aduanera, y no su creación desde el inicio. Es decir, el escenario alternativo no es “la no integración”, sino “la no culminación de la unión aduanera”: si no se culmina la unión aduanera, la región incurriría un costo de oportunidad de al menos 0, 5% del PIB, lo que es equivalente a \$322 millones de dólares.⁵¹

Hay, como es de esperar, diferencias entre los beneficios que obtiene cada uno de los países. Los que obtienen un mayor beneficio en términos de su PIB son Guatemala y El Salvador, que son las naciones para las cuales el comercio regional es más importante, como se señaló en el capítulo I; en el caso de Costa Rica el efecto se reduce ya que su dependencia del comercio regional es menor en comparación con la que tiene con el resto del mundo.

⁵¹ La estimación se realizó con el PIB en dólares de 2001.

3. La transformación de las aduanas

La transformación de las aduanas incluye tres dimensiones, que son en alguna medida independientes de las decisiones que se adopten sobre la unión aduanera en el sentido arancelario: primero, la modernización institucional, para que recauden eficientemente los impuestos, cumplan con estándares y prácticas internacionales de nivel mundial y no sean obstáculos innecesarios al comercio internacional; segundo, la integración de las aduanas desde el punto de vista jurídico y administrativo; y tercero, la definición de las reglas para la distribución de los ingresos que se recauden en las aduanas si se eliminan las oficinas intrarregionales.

En cuanto a la modernización institucional, ha habido importantes avances en los distintos países de la región, que se observan no solo en una mejoría en la eficiencia con que se tramitan documentos, pasajeros y carga, sino también y principalmente en la adopción de un nuevo paradigma de gestión coincidente con las mejores prácticas internacionales, como se explica en el recuadro “La reforma aduanera aún no termina”.

LA REFORMA ADUANERA AÚN NO TERMINA

Guillermo Monge, PROCESOS.

Después de una primera etapa de cambios precursores en Honduras y Costa Rica, y una significativa reforma en este último país en 1994-1996, en 1996 empezó una segunda fase caracterizada por reflexión y acción conjunta por parte de los directores de aduanas y las autoridades de la región. Los cambios se enmarcaron dentro de las tendencias de gestión aduanera adoptadas por los países más avanzados en el mundo.

Una evaluación realizada por el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) del INCAE entre 1999 y 2001, revela avances impresionantes en todos los servicios de aduanas de la región. Pero si comparamos el estado de avance de las reformas aduaneras con el nuevo modelo aduanero mundial, la región está aún en medio de la transición entre el modelo tradicional y el nuevo. Algunos de los hallazgos de esa evaluación son los siguientes:

El flujo de mercancías por las aduanas se ha agilizado notablemente. A ello han contribuido cambios tales como la sustitución de la revisión generalizada por la revisión de muestras en los puestos de aduanas, el uso frecuente de los procedimientos de autodeterminación y de pago anticipado de impuestos, y la introducción de tecnologías de información que facilitan la interconexión dentro de la aduanas, entre ellas, y entre ellas y los clientes.

Se nota una mejora en los métodos de control de mercancías: el paso de la revisión generalizada a la revisión de muestras, la adopción de software para la selección de muestras con métodos selectivos y aleatorios, el desarrollo de procedimientos manuales de análisis de riesgo, y una mayor sistematización de las auditorías de mercancías ya entregadas a los dueños. Sin embargo, los procesos de control aún están lejos de corresponder a los de las aduanas avanzadas. Entre las principales limitaciones hay que citar las insuficiencias que impiden el aprovechamiento del procedimiento de autodeterminación, la reducida capacidad de sanción del fraude fiscal, el incipiente desarrollo del método de control más importante en las aduanas avanzadas: el control a posteriori, y el casi inexistente desarrollo de los modelos automatizados de análisis de riesgo.

/Continúa

(Conclusión)

Las limitaciones en materia de control hacen que la capacidad de recaudación de impuestos sea bastante inferior a la que se podría llegar a tener. En países pobres con serias restricciones fiscales, estas limitaciones provocan un alto costo social y económico.

Fuentes: Barahona, Juan Carlos y Guillermo Monge (2003). Las enseñanzas de una reforma aduanera regional. Centroamérica entre 1996 y 2001. Editorial UNED, CLACDS/INCAE, 2003 (En proceso de edición), y Herrero, F. (1998) "La transformación de las aduanas", PROCESOS, Cuadernos de Trabajo, No.1-98 (<http://www.procesos.org/Cuadernos1998-01.htm>)

En materia de integración de las aduanas también se han dado pasos importantes a través de la creación de aduanas "integradas, yuxtapuestas y periféricas". Las integradas son responsables de la aplicación de la legislación y procedimientos aduaneros comunes de dos o más países que forman parte de un mismo territorio aduanero y que comparten una misma oficina administrativa de despacho de las mercancías.⁵² Las yuxtapuestas disponen de servicios administrativos de dos países con fronteras comunes que operan en forma coordinada, mediante la atención de servicios en sus respectivas oficinas localizadas en sus correspondientes territorios y que aplican procedimientos aduaneros complementarios, utilizando preferentemente mecanismos de comunicación electrónica.⁵³ Las periféricas proporcionan servicios en la periferia exterior del territorio aduanero común, y aplican legislación y procedimientos aduaneros uniformes, quedando las mercancías, una vez despachadas, en libre circulación en el territorio aduanero común.⁵⁴ La experiencia a partir de estas experiencias permitirá avanzar posteriormente hacia niveles mayores de perfeccionamiento de la Unión Aduanera. Debe señalarse, sin embargo, que este proceso es gradual, pues se trata de un proceso de aprendizaje institucional, que requerirá además reformas legales, organizativas y tecnológicas importantes.

Finalmente, un tema que reviste la mayor importancia es la definición del destino de los recursos que se recauden en las aduanas, cuando se eliminen las intrarregionales.⁵⁵ Estos recursos incluyen tanto los ingresos de carácter arancelario como los impuestos domésticos que se cobran en las aduanas a los bienes importados lo que muestra la relevancia de encontrar mecanismos adecuados para recaudar estos impuestos y distribuirlos al interior de la región.

⁵² Desde 2001 funcionan las siguientes aduanas integradas: El Amatillo, El Salvador (El Salvador-Honduras); El Poy, El Salvador (El Salvador, Honduras); Las Chinamas, El Salvador (Guatemala-El Salvador); y El Guasaule, Honduras (El Salvador-Honduras).

⁵³ Desde 2001 funcionan las siguientes aduanas yuxtapuestas: Pedro de Alvarado, La Hachadura (Guatemala-El Salvador); Anguiatú, Guatemala (Guatemala-El Salvador); San Cristóbal, Guatemala (Guatemala-El Salvador).

⁵⁴ Existen seis aduanas periféricas desde 2001: Puerto Quetzal, Guatemala (Guatemala-El Salvador); Santo Tomás de Castilla, Guatemala (Guatemala-El Salvador); Puerto Barrios, Guatemala (Guatemala-El Salvador); Tecún Umán, Guatemala (Guatemala-El Salvador-Honduras); Puerto Cortés, Honduras (Honduras-El Salvador); Peñas Blancas, Nicaragua (Honduras-El Salvador-Nicaragua).

⁵⁵ Una propuesta que se escucha en distintos foros regionales es que los ingresos aduaneros se destinen al mantenimiento de las instituciones de la integración.

4. La facilitación del comercio y la inversión

Un tema de gran importancia que no ha sido desarrollado en este trabajo, pero que debe destacarse en la discusión de la integración regional es la facilitación del comercio y la inversión entre los distintos países, más allá de las medidas que se adopten en materia arancelaria y aduanera (y en los marcos legales conexos). La facilitación del comercio y la inversión entre los países de la región reviste la mayor importancia, en especial para las empresas medianas (y aquellas pequeñas que puedan salir de los mercados nacionales) que pueden no tener acceso a mercados extrarregionales pero que gradualmente pueden expandirse entre los países centroamericanos. Por esta razón, en la agenda centroamericana y en el Plan Puebla Panamá se incluyen iniciativas para la facilitación del intercambio comercial (fomentar el intercambio comercial en la región mediante una reducción de los costos de transacción en el comercio entre los países y promover la participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones regionales), y la institucionalidad regional así como organismos multilaterales como el BID y el BM han dedicado parte de sus esfuerzos a la elaboración de estudios y propuestas para facilitar estas relaciones. Elementos típicos incluyen la homogenización de normas de registro de empresas y productos, el reconocimiento regional de permisos otorgados por un país particular (por ejemplo en temas de salud), la creación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos que no sean tan onerosos como los litigios internacionales.

D. LA TRANSICIÓN Y LOS COSTOS DEL AJUSTE

En las secciones anteriores el énfasis se ha colocado en los beneficios esperables de la liberalización a escala mundial, el tratado de libre comercio con los Estados Unidos, y el desarrollo de la unión aduanera centroamericana. Los estudios citados comparan la situación actual con la que existiría una vez que se completen los procesos de ajuste que demande el proceso de integración correspondiente. Se trata, en el lenguaje económico, de análisis de estática comparativa: no se analiza el proceso de ajuste para pasar de una situación a otra, ni el costo que estos procesos puedan tener.

La razón principal para no hacer este tipo de análisis es que para ello se requiere contar con el detalle de los tratados comerciales correspondientes, para ubicarlos en el tiempo y poder entonces evaluar sus efectos. Así, por ejemplo, para estimar los costos fiscales de la reducción de las tasas arancelarias, se requiere conocer el patrón que tendrá el ajuste, para evaluar su impacto intertemporal sobre el comercio y obtener de allí los efectos fiscales.⁵⁶ De igual manera se tendría que analizar el impacto sobre otros sectores, como por ejemplo la producción de granos básicos frente al Tratado con los Estados Unidos, o la liberalización del comercio de café, azúcar y sus derivados al interior de la unión aduanera centroamericana.

En general debe destacarse que los costos dependerán de la gradualidad con que se ejecuten los ajustes arancelarios (es decir, deben anunciarse desde el principio y ser creíbles, pero

⁵⁶ Es posible llevar a cabo análisis de patrones alternativos de desgravación, que son particularmente útiles, por ejemplo, para guiar las negociaciones entre las partes involucradas. Ese trabajo, sin embargo, está más allá de los objetivos del presente estudio.

ejecutarse con suficiente tiempo para que las empresas y las personas tengan oportunidad de ajustarse y adoptar nuevas prácticas.

En este contexto, la disponibilidad de recursos financieros y asistencia técnica juegan un papel crítico, en especial en los casos de pequeños y medianos empresarios, que pueden tener restricciones importantes para acceder a los mercados de capitales, que son altamente imperfectos en la región y tienden a evaluar los proyectos más por las garantías que por sus propios méritos. En este tipo de situación, los costos del ajuste pueden elevarse porque el mercado financiero falla en la provisión adecuada de recursos para hacer posible el cambio. Y no se trata por supuesto en este contexto de impedir el ajuste necesario (como la transformación de actividades, desde las que dejan de ser rentables a las que pasen a serlo), sino de garantizar que se dispone de los recursos necesarios para trasladarse a las nuevas actividades.

Las imperfecciones e insuficiencias del mercado financiero sugieren la conveniencia de plantear la creación de fondos de apoyo a la transformación de las empresas de acuerdo con las nuevas condiciones del mercado. Este tipo de fondo jugó —y aún juega— un papel muy importante en la consolidación y ampliación de la Unión Europea,⁵⁷ y podría tener especial relevancia en los países centroamericanos, dado que el CAFTA es quizás el tratado de libre comercio más asimétrico del mundo, dadas las grandes diferencias entre las economías de los Estados Unidos y cada uno de los países de la región.

Rodolfo Quirós,⁵⁸ al discutir el tema de los ajustes que el TLC puede significar para la agricultura y la agroindustria centroamericanas señala que “Los efectos del tratado en la agricultura serán muy variados y dependerán de las condiciones recíprocas de acceso efectivo a los mercados que acuerden los países. Posiblemente, la agricultura moderna y orientada a la exportación, tendrá menos dificultades de adaptación que la agricultura campesina y minifundista, particularmente aquella basada en la producción de granos básicos. Estos sectores son especialmente vulnerables a una apertura no regulada y apoyada por programas específicos de productividad y reconversión productiva. No hay que olvidar que son precisamente estos sectores y su entorno rural los caracterizados por mano de obra excedentaria, pobreza y bajos niveles de educación. Aún en el caso de producirse salida hacia otros sectores, sería una emigración problemática por sus bajas calificaciones.”

De manera semejante, Monge, Loría y González-Vega,⁵⁹ al estudiar los retos y oportunidades que el sector agropecuario y agroindustrial enfrenta ante un tratado con los Estados Unidos y ante una inclusión del sector agropecuario dentro de la unión aduanera centroamericana (una exclusión histórica que ha sido uno de las debilidades del proceso de la integración regional hasta el presente) se plantean la existencia de un conjunto de sectores “sensibles”, que disfrutaban de protección en los diversos países de la región. Entre ellos se

⁵⁷ Aunque el objetivo solidario de promover la cohesión social tuvo también un papel central en el caso de los fondos estructurales europeos.

⁵⁸ Quirós (2003), p. 100.

⁵⁹ Ricardo Monge-González, Miguel Loría-Sagot, Claudio González-Vega, “Retos y Oportunidades para los Sectores Agropecuario y Agroindustrial de Centro América ante un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos”, 2003. [http://wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/0/8c4c01d66e843c7e85256d5f006663c2/\\$FILE/Monge%20CAFTA%20paper.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/0/8c4c01d66e843c7e85256d5f006663c2/$FILE/Monge%20CAFTA%20paper.pdf)

encuentran el maíz amarillo, la leche, el arroz, los frijoles, el azúcar, el cerdo, el pollo y el ganado bovino, sectores que representan más de un 40% del PIB agropecuario de cada uno de los países de la región excluyendo Costa Rica (donde este grupo representa el 24%).

En el cuadro 11 se presentan resumidos los niveles equivalentes de protección arancelaria a productos “sensibles” en los países de Centro América en el año 2001, según las estimaciones de los últimos autores citados (p.46).

Cuadro 11

CENTROAMÉRICA: NIVELES EQUIVALENTES DE PROTECCIÓN ARANCELARIA A PRODUCTOS SENSIBLES

(En porcentajes)

	Leche	Maíz amarillo	Arroz	Frijol	Azúcar	Bovino a/	Cerdo	Pollo b/
Costa Rica	65	1	35	30	50	15	48	150
El Salvador	40	0	40	20	40	15	40	20
Guatemala	15	5-35	32,4	20	20	15	15	15
Honduras	20	20	35	20	40	15	15	50
Nicaragua	40	0-30	62	10	55	15	15	170

Fuente: Ricardo Monge-González, Miguel Loría-Sagot, Claudio González-Vega (2003) Retos y oportunidades para los sectores agropecuario y agroindustrial de Centroamérica ante un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Banco Mundial.

a/ Problemas sanitarios reales en otros países (fiebre aftosa, vacas locas, etc).

b/ Barreras no arancelarias (sanitarias), incluso dentro del Mercado Común Centroamericano (MCCA).

Existe un amplio consenso entre los especialistas en el sentido de que no puede dejarse a la política comercial —arancelaria y no arancelaria— la tarea de enfrentar la falta de competitividad que puedan tener los sectores sensibles, y que esta debe tratarse a través de programas de asistencia técnica y disponibilidad de financiamiento e infraestructura apropiados.

Es importante tener presente que los argumentos anteriores no se basan en el tamaño de las economías —que podrían sin embargo enfrentar mayores problemas de volatilidad—, ya que como lo ha señalado Salazar:⁶⁰

“Hay una amplia literatura sobre formas de clasificar países según indicadores de tamaño y grado de desarrollo y que trata de encontrar relaciones entre estos varios indicadores por una parte, y el crecimiento y el desempeño económico de los países, por otra. A continuación se mencionan algunos de los resultados de estas investigaciones. En primer lugar, en cuanto a la categoría de “tamaño” y grado de desarrollo, la conclusión es que no hay correlación entre tamaño (medido por población, área, o PIB) y nivel de desarrollo (medido por PIB por habitante, o indicadores del nivel de desarrollo humano). Es decir, el tamaño pequeño y el subdesarrollo no necesariamente están correlacionados. Se puede ser grande (en área y población) y pobre, como Bangladesh, o se puede ser pequeño y rico, como Barbados o Suiza. Los diez países con el ingreso por habitante más alto en las Américas, incluyen cinco de las islas del Caribe, mientras que países relativamente grandes como Colombia y Perú, ocupan posiciones bajas en el espectro de ingreso por habitante.”

⁶⁰ Salazar Xirinach, J., “Las Asimetrías en los TLCs contemporáneos y el TLC Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA)” Organización de Estados Americanos, Unidad de Comercio, 2003.

Finalmente conviene mencionar, como lo hacen Bustillo y Ocampo,⁶¹ el tema de la liberalización comercial y la convergencia. Como indican los autores, “Las respuestas que dan los estudios empíricos sobre liberalización del comercio y convergencia de ingresos son más bien ambiguas: mientras algunos sugieren que la liberalización del comercio tiene una función importante o que incluso podría ser el factor determinante de la convergencia de ingresos, hay otros cuyas conclusiones destacan la importancia de otros factores.” En la medida en que la convergencia sea un objetivo central, como lo ha sido en Europa, puede ser necesario complementar los procesos de apertura y liberalización con la creación de fondos de cohesión que tengan el fin específico de promover la convergencia. En esta tarea el BCIE podría jugar un papel estratégico, no solo canalizando recursos de fuentes externas, sino incluso de sus propias utilidades, que son elevadas y podrían utilizarse más intensamente para promover el desarrollo equilibrado de la región.

CHINA EN EL COMERCIO MUNDIAL: NUEVOS RETOS PARA CENTROAMÉRICA

En años recientes, uno de los elementos más destacados en la economía internacional es la creciente participación de China en el comercio y la inversión.

Una razón fundamental que explica la dinámica inserción china en la economía global es el bajo costo de la mano de obra, el cual se ubica entre 40 y 60 centavos de dólar la hora y que le otorga a ese país una ventaja competitiva excepcional.

China se ha convertido ya en el gran proveedor mundial de diversos productos. En las exportaciones totales, aporta el 4,4% del total mundial y el 20% de las exportaciones mundiales de prendas de vestir. Estas cifras nos dan una idea de la importancia que tiene en la economía mundial.

Debido a la magnitud de la economía china y a su creciente presencia en el ámbito internacional, muchos países consideran a ese país como una amenaza que los desplazará de los mercados de exportación y que además inundará sus respectivos mercados internos con productos con los que es difícil competir.

En el mercado de los Estados Unidos, en la última década se ha observado que el traslape entre las exportaciones chinas y las de otros países ha ido en aumento. En el mercado norteamericano existe un traslape de los productos chinos y mexicanos, China predomina en calzado, manufacturas de cuero y juguetes, mientras que México la supera en los capítulos de combustibles, legumbres y hortalizas, bebidas y automóviles y sus partes.

Además de su creciente participación en las exportaciones mundiales, China está cambiando su plataforma de exportación, pasando de manufacturas ligeras como juguetes, calzado y prendas de vestir a productos de mayor valor agregado, principalmente de la industria electrónica. Entre 1990 y 2000 las exportaciones de productos primarios redujeron su participación relativa de 26% a 11%, las manufacturas intensivas en mano de obra también disminuyen (de 58% a 42%) mientras que los productos de alta tecnología crecen de 20% a 31%.

La liberación de las cuotas de exportación a la industria textil de China por parte de los Estados Unidos a partir de 2005, según acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC), permitirá a los maquileros chinos aumentar sus exportaciones al mercado estadounidense y podría afectar a la industria textil de la región y favorecer a ese país asiático.

Fuente: Revista Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior de México.

⁶¹ Bustillo, Inés y José Antonio Ocampo, “Asimetrías y cooperación en el Área de Libre Comercio de las Américas” CEPAL, Serie Informes y Estudios Especiales N° 13, LC/L.1904-P., 2003

SÍNTESIS Y DISCUSIÓN

Los estudios realizados muestran que la unión aduanera, entendida en su sentido restringido, como la adopción de un arancel común en la región centroamericana, contribuiría a mejorar el ingreso de todos los países centroamericanos y tendería a provocar una convergencia entre los niveles de producto por habitante en la región, al acercar los niveles de El Salvador y Guatemala con respecto a los de Costa Rica.

El desarrollo de la unión aduanera es sin embargo un reto complejo, que demanda tiempo y esfuerzo continuo por parte de los países interesados en su creación, como destaca el Profesor Cechini en el recuadro que se incluye en este capítulo.

Entre las condiciones críticas para el desarrollo de la unión aduanera se encuentra la adopción de una política comercial externa común por parte de los países miembros de la Unión. Esto quiere decir, en primer lugar, tener un arancel externo común. Durante la última década, si bien se ha avanzado en esa dirección, la multiplicidad de tratados comerciales y los procedimientos adoptados para negociar la apertura de mercados en el marco de algunos de éstos ha generado de hecho aranceles múltiples por país según el origen de las mercancías, situación que se replicaría en el tratado con los Estados Unidos y eventualmente, a futuro, con otros países y/o grupos de países. El tema requiere profundizarse para conocer su gravedad y las estrategias que se pueden adoptar para converger al arancel común.

Una segunda condición de gran relevancia es la modernización de los sistemas aduaneros nacionales. Este es un paso necesario en el perfeccionamiento de la unión aduanera plena, y demanda inversiones importantes de recursos para contar con aduanas de nivel mundial, que respondan a los paradigmas vigentes y superen la ineficiencia y la corrupción que caracterizan estas instituciones. Las transformaciones que se requieren a nivel nacional y regional demandan consistencia y una fuerte dosis de voluntad política para poder enfrentar algunos de los núcleos de corrupción más fuertes de la región, que ahí se arraigan.

En tercer lugar, para unificar las aduanas, por otra parte, se hace necesario definir cómo se utilizarán los ingresos que estas recaudan. Aparte de los impuestos arancelarios un problema adicional es la recaudación de impuestos internos que se lleva a cabo en las aduanas. Ello se debe a la debilidad institucional de las agencias recaudadoras internas, incluso cuando se les compara con las aduanas. Esta realidad, cuya solución pasa por reformar las instituciones tributarias nacionales, supone acciones importantes que será necesario llevar a cabo para evitar una posible reducción de los ingresos fiscales.

Los tres retos mencionados anteriormente como condiciones para promover la unión aduanera, hacen evidente el desafío de perfeccionarla a corto plazo. Pero apuntan también hacia áreas críticas del desarrollo de cada uno de los países, áreas en las que todos tienen que invertir para mejorar la calidad de su inserción en los mercados internacionales y promover el desarrollo nacional. Desde esta perspectiva, el objetivo de promover la unión aduanera se funde con el impulso al desarrollo nacional.

Cabe también resaltar el tema de los costos de transición, tanto del TLC con los Estados Unidos como de la unión aduanera, en el momento en que se incluyan en esta todos los sectores y en especial los agropecuarios y agroindustriales. Este paso, pospuesto por varias décadas, debe ser acompañado de políticas de asistencia técnica y acceso a financiamiento e infraestructura apropiados, con el propósito de que los productores involucrados puedan aprovechar las nuevas oportunidades y no simplemente sucumbir ante la competencia. Este, nuevamente, es un reto que apunta al corazón de las estrategias de desarrollo de cada uno de los países. Estos programas de desarrollo esenciales no se han llevado a cabo en la escala apropiada en Centroamérica.

Capítulo IV

LA INTEGRACIÓN MÁS ALLÁ DEL COMERCIO

En el capítulo anterior se ha señalado que los tratados de libre comercio y la unión aduanera pueden contribuir a incrementar las exportaciones y a atraer mayor inversión, y por este medio, elevar el PIB y el empleo en los países de la región, a la vez que se podría reducir la pobreza. Las estimaciones sugieren que el PIB en Centroamérica puede aumentar alrededor de 2,5% como consecuencia del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y 0,5% como resultado de la Unión Aduanera. La combinación de ambos efectos permitiría una creación de alrededor de 30.000 empleos, equivalentes a 5,6% de la creación de empleo y haría posible una reducción de la pobreza en 2 puntos porcentuales.

Habrán ciertamente costos de transición. En el caso del Tratado con los Estados Unidos estos dependen de las características específicas del acuerdo que se llegue a firmar (en particular la gradualidad de los ajustes y la asistencia técnica y financiera que lo acompañe). En el caso de la Unión Aduanera los costos corresponden, por una parte, a inversiones para transformar los sistemas de administración aduanera y los marcos jurídicos de la institucionalidad comercial (elementos ambos que de por sí son necesarios para la apertura al comercio internacional que los países de la región se han propuesto), y por otra parte, a los costos políticos de enfrentar los intereses que impiden la unificación de los aranceles y que en medida importante afectan a pequeños y medianos productores agrícolas y agroindustriales.

El comercio, sin embargo, como se ha destacado en los capítulos I y II, es solamente una de las dimensiones de la integración centroamericana. En este capítulo se discutirán las cuatro áreas estratégicas que las autoridades políticas regionales han establecido, con el propósito de identificar acciones críticas de la agenda de integración cuyo fortalecimiento contribuiría a un mejor aprovechamiento de los retos que plantean la unión aduanera y el Tratado con los Estados Unidos. Estas áreas son: inversión y crecimiento económico, desarrollo social, sostenibilidad ambiental e instituciones y democracia.

A. INVERSIÓN Y CRECIMIENTO

Uno de los efectos más importantes del Tratado con los Estados Unidos es que abre mayores posibilidades de atraer inversiones de ese país y de otros lugares del mundo para que se asienten en Centroamérica y vendan en los Estados Unidos. La unión aduanera coadyuva también en esta dirección. Hemos señalado que los efectos estáticos de la política comercial son de alcance limitado; son los efectos dinámicos, y entre ellos la inversión, los resultados que mayor interés tienen para la región. La inversión se verá estimulada por la posibilidad de acceder al mercado más grande del mundo, por la creación del marco jurídico multilateral, y por las transformaciones que en ese campo tendrá que hacer cada uno de los países. La unión aduanera, por su parte, al ampliar de hecho el mercado centroamericano, contribuirá a atraer nuevas inversiones tanto para este como para el exterior.

Pero cuánta inversión se logrará atraer y cómo se distribuirá entre los países no es un dato predeterminado. Ello depende del esfuerzo que se haga a nivel regional y nacional, y de los resultados efectivos de ese esfuerzo. Así, los resultados que se obtendrían del Tratado y de la Unión Aduanera dependen en gran medida de las acciones adicionales que se lleven a cabo. En este contexto, hay inversiones públicas ⁶² complementarias —en especial en infraestructura y en desarrollo social— que jugarán un papel crítico para poder atraer inversión privada en los sectores productivos, que materialice las oportunidades que abrirán el Tratado y la unión aduanera. También será crítico en el resultado final cuál será la estrategia para atraer y concretar inversiones privadas, y cómo se ejecute esa estrategia.

1. Infraestructura.

En materia de infraestructura regional ha habido avances significativos, luego del estancamiento y deterioro sufridos a consecuencia de las guerras y las catástrofes naturales. En el año 2001, y a raíz de los daños ocasionados por el huracán Mitch, se reunió en Madrid el Grupo Consultivo Regional para Centroamérica. En esa actividad, se presentó, con el apoyo de organismos internacionales (entre ellos la CEPAL) y el INCAE, ⁶³ un planteamiento concertado entre los gobiernos y la sociedad civil en el marco de la ya comentada “Estrategia para la Modernización y Transformación de Centroamérica”, ⁶⁴ cuyos principales proyectos se presentan en el cuadro 12. Este documento sirvió de base posteriormente, cuando el Gobierno de México junto a los países centroamericanos concretaron un plan mesoamericano de desarrollo y muchos de los proyectos se incorporaron en el también ya comentado Plan Puebla Panamá (PPP).

El Plan Puebla-Panamá se propuso “...potenciar la riqueza humana y ecológica de la Región Mesoamericana, dentro de un marco de desarrollo sustentable que respete la diversidad cultural y étnica”, ⁶⁵ y se ha estructurado en un conjunto de ocho “Iniciativas Mesoamericanas”, de las cuales cabe mencionar en este apartado la Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial (para promover la integración física de la región para facilitar el tránsito de personas y mercancías y, de esta manera, reducir los costos de transporte), la Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Energética (cuyo objetivo es unificar e interconectar los mercados eléctricos con miras a promover un aumento de las inversiones en el sector y una reducción del precio de la electricidad), y la Iniciativa Mesoamericana de Integración de los Servicios de Telecomunicaciones (que busca desarrollar la infraestructura de transmisión de datos en la región).

⁶² Se llaman en este contexto públicas en el sentido de que es responsabilidad de los gobiernos asegurar su existencia en las cantidades y calidades requeridas. Esto no prejuzga el carácter público o privado de las organizaciones a cargo de las que debe estar la ejecución de los proyectos.

⁶³ Que tuvo así la oportunidad de incorporar en la propuesta regional los avances de su estudio CLACDS/INCAE y HIID (1999) “La Agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible de Centroamérica hacia el Siglo XXI”.

⁶⁴ SG-SICA, “Estrategia para la Modernización y Transformación de Centroamérica”, 2001.

⁶⁵ Gobiernos de México y Centroamérica (2001) “El Plan Puebla-Panamá”, p. 5.

El Corredor Logístico Centroamericano incluye la modernización y ampliación de la red regional de carreteras; la modernización de las aduanas, llegando a convertirlas en aduanas virtuales; la modernización de la logística hasta crear una red regional de fibra óptica y su interconexión con el resto del mundo; y transformaciones y mejoras en los puertos, las ayudas para la navegación marítima, y el establecimiento de una red de cabotaje como complemento para la anterior.

También debe enfatizarse el desarrollo energético integrado, que supone la concreción de la interconexión a alto voltaje de los sistemas eléctricos nacionales; el establecimiento de una red de gasoductos subregionales; la creación de una red de depósito de combustibles derivados del petróleo y de poliductos para conectarlos con los centros de mayor demanda; y la promoción de la construcción de grandes centrales regionales de generación hidroeléctrica y geotérmica cuya viabilidad económica depende del marco regional integrado.⁶⁶

El avance hasta la fecha ha sido importante, pues se ha logrado aprobar el financiamiento para la interconexión eléctrica (proyecto SIEPAC, \$321 millones, más la interconexión México-Guatemala, por \$55 millones), la red de carreteras mesoamericanas (por \$2500 millones) y parte de la modernización de aduanas y pasos fronterizos. La gestación de estos proyectos, por supuesto, es más larga que el tiempo transcurrido desde Madrid y el inicio del PPP, pero ambos sirvieron como catalizadores para concretar el financiamiento necesario.

Baraquí⁶⁷ analizó para el presente estudio los subsectores regionales de carreteras y transporte automotor,⁶⁸ con el propósito de evaluar para los países del MCCA los costos y beneficios de su desarrollo en el contexto de la integración regional y la competitividad frente al Tratado con los Estados Unidos.

⁶⁶ SG SICA, “La Agenda de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI”, Capítulo IV, 2001.

⁶⁷ Baraquí, J., “Las restricciones y beneficios potenciales de la apertura en el sector transporte” Informe de consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.

⁶⁸ También estudio los subsectores de aeropuertos y transporte aéreo y que, en general, las capacidades de la infraestructura de acceso, terminales y pistas, elementos de ayudas a la navegación, y otros servicios, son adecuadas, aunque con algunas insuficiencias menores. Afirma que los aeropuertos mayores no presentan problemas de seguridad operacional, y disponen de adecuados servicios de navegación aérea. El tema del transporte aéreo, sin embargo, requiere profundizarse por su importancia para la integración y la competitividad, y dado que el consultor no tuvo acceso a información apropiada para el análisis de las tarifas.

Cuadro 12

PROYECTOS PRESENTADOS EN LA REUNIÓN DEL GRUPO CONSULTIVO REGIONAL,
MADRID, 8-9 DE MARZO 2001

Proyectos para fortalecer la integración regional

Corredor Logístico Centroamericano

1. Red regional de carreteras y modernización de aduanas, 2. Telecomunicaciones y logística, 3. Transporte marítimo y cabotaje, 4. Reducción vulnerabilidad en sector transporte

Desarrollo energético integrado

5. Interconexión eléctrica regional, 6. Almacenamiento de combustibles, 7. Gasoductos subregionales, 8. Centrales generadoras regionales

Modernización de la gestión migratoria

9. Sistema de información estadística y gestión migratoria

Proyectos para reducir asimetrías e inequidades en el desarrollo

10. Programa intersectorial para reducir la vulnerabilidad social, 11. Desarrollo de los recursos humanos, 12. Desarrollo de los municipios fronterizos

Proyectos para la reducción de vulnerabilidad e impacto de los desastres

13. Educación y reducción de vulnerabilidad, 14. Protección agropecuaria y seguridad en los alimentos, 15. Capacitación de comunidades locales

Proyectos para el manejo racional de los recursos naturales

16. Manejo integral de recursos en cuencas compartidas, 17. Manejo de quemas agrícolas y control de incendios, 18. Venta de servicios ambientales, 19. Mejoramiento de la gestión ambiental, 20. Equidad de género en gestión ambiental

Proyectos de modernización productiva

21. Programa de modernización industrial, 22. Censos agropecuarios, 23. Producción orgánica, 24. Tecnología para mitigar efectos del clima

Proyectos de la sociedad civil regionalmente organizada

25. Uso, manejo y conservación de recursos naturales por organizaciones campesinas, indígenas y afro-caribeñas, 26. La comercialización como agente de cambio para el desarrollo dentro del Corredor Biológico Centroamericano

Fuente: Sistema de la Integración Centroamericana, Secretaría General (2000), "Propuestas de proyectos regionales para apoyar la ejecución de la Estrategia de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI (Fichas informativas de Proyecto)", San Salvador, El Salvador, SICA, 12 de octubre.

Su principal recomendación de política para el subsector vial coincide con lo que se ha venido poniendo en práctica, y radica en aplicar como planes de desarrollo el Corredor Puebla Panamá a corto y mediano plazo, y a largo plazo, aquel contenido del Corredor Logístico Mesoamericano que excede los alcances del PPP. La adopción de estas recomendaciones apunta a tres objetivos principales: minimizar costos y tarifas de fletes, lo que se podrá traducir en beneficios por concepto de ahorros de transporte, y por inducción de actividades potenciales que actualmente no son viables a raíz de los elevados fletes de transporte; facilitar la integración económica de los países de la región entre sí; y adecuar disminuir costos y fletes en vísperas del establecimiento del Tratado con los Estados Unidos.

Baraqué estimó los beneficios que obtendría Centroamérica de aplicarse la política sectorial recomendada para el desarrollo vial esperado, por conceptos de liberación de recursos y por excedentes al consumidor. Estos se resumen en beneficios globales por \$285,5 millones el año 2007 y \$373,0 millones el año 2012, con un total aproximado que supera los \$2.800,0 millones para el horizonte de 10 años evaluado. El beneficio a derivarse del fortalecimiento del proceso de integración estudiada, y de la adopción de las medidas e inversiones previstas en la investigación, conduce a beneficios considerables. A ello se agregan los beneficios que surgirán de tránsitos nacionales en las vías mejoradas.

SÍNTESIS Y DISCUSIÓN

Las principales conclusiones obtenidas en esta sección son:

- (1) Los países centroamericanos, con el apoyo de la comunidad internacional, han logrado avanzar gradualmente en la construcción de una agenda para el desarrollo de la infraestructura regional.
- (2) A principios de la presente década, el Grupo Consultivo Regional de Madrid y el Plan Puebla Panamá sirvieron de catalizadores para el avance de algunos planes de desarrollo de la infraestructura, y ya se cuenta con recursos para financiar la interconexión eléctrica (Proyecto SIEPAC, \$321 millones, más la interconexión México-Guatemala, por \$55 millones), la red de carreteras mesoamericanas (por \$2500 millones) y parte de la modernización de aduanas y pasos fronterizos.
- (3) La evaluación de los proyectos de infraestructura vial regional sólo para los cinco países del Mercado Común Centroamericano, muestran que estas inversiones son altamente rentables, y generarían por liberación de recursos y por excedentes al consumidor, beneficios globales superiores a los \$2.800,0 millones en el horizonte de 10 años evaluado.

Es claro que desde un punto de vista económico se justifica ejecutar estos proyectos, dada su elevada rentabilidad. Cabe sin embargo agregar dos reflexiones sobre sus mecanismos de financiamiento y ejecución.

La primera reflexión se vincula con el financiamiento. En el pasado, el desarrollo de la infraestructura básica (y en particular la de carácter vial) tendió a financiarse con crédito de largo plazo con cargo al erario público. Incluso en la Unión Europea, donde para promover la cohesión económica y social entre los países miembros se crearon los Fondos Estructurales (que absorben un tercio de su presupuesto), uno de los principales instrumentos utilizados ha sido el fomento de las infraestructuras públicas que facilitan el comercio internacional.

La segunda reflexión tiene que ver con los mecanismos de ejecución del proyecto de inversión y de gestión de la infraestructura. La provisión de infraestructura es una responsabilidad importante del gobierno, sea a través de la provisión directa o de combinaciones de concesiones, incentivos y regulación que promuevan una provisión adecuada. La condición de monopolio natural común en obras de infraestructura, indica que los gobiernos deben convertirse en reguladores fuertes y eficaces. La experiencia del SIEPAC es un ejemplo importante en esta dirección.

2. Inversión privada

En los capítulos y secciones anteriores se ha destacado el papel estratégico de la inversión privada como el motor del crecimiento futuro de la región, y como medio para concretar muchos de los beneficios potenciales del regionalismo abierto, tanto desde la perspectiva de la unión aduanera como de los TLC's con diversos países y en particular con los Estados Unidos.

En esta sección, más que describir en detalle el papel jugado por la inversión extranjera ⁶⁹ o nacional, tiene como propósito plantear una disyuntiva estratégica en la definición de las políticas de inversión en el ámbito regional.

De manera esquemática, se trata de identificar cuáles condiciones, además de las creadas por los acuerdos comerciales, son necesarias para que la inversión se concrete en los países de la región, y las implicaciones de hacerlo en el marco del proceso de integración.

Sobre este particular hay una amplia discusión, en especial porque a partir del año 2007 la normativa de la OMC establece que se debe abandonar los incentivos tributarios (subsidios y exoneraciones) que han sido utilizados en el pasado como medios para estimular la inversión, y en especial en las zonas francas.

En general, los estudios realizados sobre el tema tienden a coincidir en que los principales elementos para estimular la inversión se relacionan con la existencia de marcos jurídicos bien definidos, fuerza de trabajo apropiadamente calificada, e infraestructura y servicios competitivos. Los incentivos tributarios juegan un papel marginal en este contexto, ⁷⁰ y en la medida en que deterioran la posición fiscal del gobierno pueden convertirse en obstáculos para crear las condiciones reales que permiten la atracción de la inversión. Este punto reviste la mayor importancia en Centroamérica, donde los incentivos fiscales se han utilizado liberalmente, la carga tributaria es baja, y la subinversión pública en capital humano y físico es una de las principales restricciones al crecimiento futuro.

Más allá de las condiciones señaladas, y sin pretender disminuir su relevancia, se encuentra el debate sobre cómo lograr que la inversión se materialice en los países, incluso cuando ya cumplen con las otras condiciones que se consideran necesarias. Es posible adoptar aquí dos perspectivas alternativas, una que se concentra en la creación de las condiciones necesarias y desarrolla programas de divulgación y atracción para dar a conocer las ventajas que la región posee, y otra que va más allá, buscando directamente a los posibles inversionistas y negociando las condiciones necesarias para su instalación en la misma.

⁶⁹ El lector interesado en profundizar en estos aspectos puede recurrir a los trabajos de Aitkenhead, Richard, *op. cit.*, Monge, R. (2003) "El comercio de bienes y servicios entre los países centroamericanos en el contexto de la apertura externa", Informe de Consultoría elaborado para el proyecto CEPAL/SG SICA; y Robles y Rodríguez-Clare (2001), *op. cit.*

⁷⁰ Herrero, Fernando y G. Monge (2002) "Grandes retos de la política tributaria costarricense" en Herrero, F. (editor) (2002) El sistema tributario costarricense. Contribuciones al debate nacional. Contraloría General de la República, San José, Costa Rica. Véase también Moriste, J. y L. Pirnia (2000) "How Tax Policy and Incentives affect Foreign Direct Investment. A Review" Banco Mundial, Policy Research Working Paper WP52509, así como el trabajo citado de Robles y Rodríguez-Clare.

Países como Singapur y Hong Kong han seguido ambas estrategias, han identificado las inversiones estratégicas y han negociado las condiciones para su instalación. En América Latina, quizás en parte por la existencia de una gran esperanza en las posibilidades del mercado para atraer la inversión, la estrategia se ha orientado mayoritariamente a crear las condiciones y promover (estrategia general), pero no a buscar y negociar (estrategia dirigida). Una excepción en este sentido en la región es el caso de Costa Rica, cuyo gobierno definió como su responsabilidad identificar y concretar inversiones estratégicas, dadas las fallas de información inherentes a los mercados y en particular a los de inversión. En el proceso de negociación, dada la reducida escala del país, han participado las más altas autoridades de gobierno y los resultados han sido altamente satisfactorios, sugiriendo un posible camino a seguir, mutatis mutandi por los países de la región.

La definición de cuál(es) estrategia(s) seguir es por supuesto una decisión política, en este caso de carácter regional, que tiene importantes matices, tanto pragmáticos (por ejemplo, como regular el margen de negociación de los gobiernos) así como ideológicos (¿hasta dónde se piensa que es el mercado y no las autoridades quienes deben definir qué inversión se ve atraída hacia la región?).

Más allá de este debate, sin embargo, se encuentran también las posibilidades de acción conjunta por parte de los países de la región, que van desde programas conjuntos de divulgación y promoción (en los cuales hay economías de escala de las que podrían beneficiarse todos los países) hasta la negociación conjunta con grandes inversionistas que podrían llevar a cabo macroproyectos de interés regional (elemento que cobra mayor sentido si se recuerda que muchas de las corporaciones son más grandes que los países centroamericanos y que algunos de los socios con los cuales se han establecido acuerdos comerciales).

Desde la perspectiva de las ventajas de tener una estrategia regional hay dos consideraciones adicionales. De una parte, por su tamaño y características se tiende a ver —en los medios empresariales como en los gobiernos de los países industrializados— a la región en su conjunto y no a cada país individualizado. Y en segundo término, la falta de coordinación en materia de incentivos, además de las consideraciones hechas, derivaría en una competencia ruinosa entre países.

¿POR QUÉ INTEL SE INSTALÓ EN COSTA RICA?

Guillermo Monge, PROCESOS

En octubre de 1996, la corporación INTEL —el líder mundial en la producción de microprocesadores— anunció al Gobierno de Costa Rica que el país había sido escogido como el sitio de su nueva planta de manufactura y ensamblaje. La noticia tomó por sorpresa a muchos analistas e inversionistas. Y especialmente, a aquellos que sabían que INTEL había evaluado otros cuatro países latinoamericanos: Brasil, Argentina, México, y Chile. ¿Por qué, entonces, se prefirió a Costa Rica?

Varios estudios coinciden en que las principales razones de tal decisión fueron las siguientes:

- La existencia de una fuerza laboral productiva, que aprende rápido y con un alto nivel educativo.
- La experiencia positiva de otras firmas estadounidenses del sector de microelectrónica y de otras ramas industriales relativamente sofisticadas, cuyos gerentes expresaron su satisfacción con la calidad de la mano de obra costarricense y con el clima de negocios del país.
- La existencia de centros de educación media y superior con capacidad de formar los recursos humanos necesarios para futuras ampliaciones de las plantas de INTEL en el país.
- La estabilidad política del país.
- Los bajos niveles de corrupción gubernamental.
- Un régimen de incentivos fiscales institucionalizado que no depende de “favores” de altos funcionarios ni de tratos especiales a determinadas empresas.
- La confiabilidad del servicio de logística aérea (hacia los Estados Unidos, junto con la alta frecuencia de vuelos hacia ese país) y del servicio aduanero.

La decisión de INTEL no fue un acto unilateral de la empresa, sino el resultado de una intensa actividad de promoción dirigida por el mismo Presidente de la República, José María Figueres, quien se reunió con las altas autoridades de la corporación en varias oportunidades, bajo la premisa de que no basta con un buen marco institucional, sino que es necesario contactar directamente a las empresas, hacer que dispongan de la información relevante y negociar los aspectos críticos que las hagan tomar la decisión que interesa al país.

Entre 1997 y 2003, INTEL ha invertido 510 millones de dólares en Costa Rica, y recientemente anunció que invertirá otros 600 dólares en los próximos años. Su impacto sobre el producto nacional y el comercio internacional ha sido excepcional. Como ejemplo, valga citar que la producción de esa firma fue responsable de un aumento del 2,1% en el PIB de 1998 y de un aumento del 5,2% en el PIB de 1999. Además, sus exportaciones netas fueron de 205 millones de dólares en 1998 y de 1.496 millones de dólares en 1999, y representaron 1,5% y 9,8% del PIB de los años correspondientes.

Pero a la vez, su efecto directo sobre el empleo ha sido insignificante: su planilla es de aproximadamente 2000 empleados. Este es un rasgo característico de las industrias intensivas en conocimiento, que generan niveles extraordinariamente altos de valor agregado con el recurso humano que emplean. Los mayores impactos de esta inversión se encuentran en el efecto de imitación que INTEL ha provocado en otras firmas extranjeras en actividades de alta tecnología que decidieron instalar plantas en el país, y en el desarrollo —incipiente pero significativo— de una red de proveedores locales.

Pero el impacto más notable de INTEL se ha producido en el sector de educación, por dos vías principales. Su llegada al país promovió una reforma en el Sistema Nacional de Educación Técnica dirigida a adaptar los programas de estudio de los colegios técnicos a las necesidades de las industrias de alta tecnología. Además, la alianza entre esa corporación y el Instituto Tecnológico de Costa Rica ha sido vital para que esta institución desarrollara una exitosa estrategia de vinculación con empresas de alta tecnología ubicadas en el país.

Fuente: Monge, Guillermo. Inversión extranjera directa y capital humano: El caso de INTEL en Costa Rica. Caso presentado en el Tercer Foro Temático Regional del Banco Mundial. Río de Janeiro, Brasil, octubre del 2003. En: <http://wbln0018.worldbank.org/LAC/LAC.nsf/ECADocByUnid2ndLanguage/428E5A2DB42049D385256DCF006FC56A?Opendocument>

B. DESARROLLO SOCIAL: UNA BUENA INVERSIÓN

El hilo conductor de los argumentos que se presentan en esta sección es que los países centroamericanos, cada uno y en conjunto, se beneficiarían de una mayor igualdad en la distribución y de mayor inversión en el desarrollo social al profundizar su integración. Ambos factores permitirían mayores tasas de crecimiento a las economías nacionales, lo que repercutiría a través de la interdependencia entre ellas en un mayor crecimiento para toda la región. No se trata en este caso de un argumento normativo, sino de conclusiones de política que derivan de estudios recientes sobre el tema y la observación de la elevada desigualdad en la distribución del ingreso y la baja inversión social que caracterizan la región.

A pesar de que el desarrollo social constituye formalmente una de las áreas prioritarias del esfuerzo de integración centroamericana, en la práctica las principales acciones se han mantenido a nivel de los países y no es sino en los últimos dos años que se han emprendido acciones de cooperación regional.

El desarrollo social, considerado regionalmente, debe tomar en cuenta el doble carácter de la inversión social, que permite mejorar las condiciones de vida de los sectores de la población a los que se dirige (redistribuyendo el ingreso y aumentando sus posibilidades de consumo e inversión), a la vez que aumenta la capacidad productiva de los países.

Desde el punto de vista económico, su dimensión regional proviene al menos de dos fuentes. Primero, porque las diferencias tan marcadas que existen en este campo afectan —de forma compleja a los países de la región (como por ejemplo a través de las migraciones). Segundo, por la dependencia de las tasas de crecimiento económico de unos con respecto a los otros: en la medida que unos países vean limitado su crecimiento (por insuficiencias, por ejemplo, de acumulación de capital humano), se constituyen en obstáculos a la expansión de los otros, en especial ahora que la interdependencia comercial y de inversiones es tan elevada.⁷¹

La literatura económica aporta elementos importantes a esta discusión, tanto desde el punto de vista de la relación entre desigualdad y crecimiento, como de la importancia de la inversión en capital humano para el crecimiento.

En cuanto a la desigualdad, se destacó anteriormente que Centroamérica es una región de alta desigualdad, y que esta ha aumentado en la última década. Estudios recientes sobre la relación entre desigualdad económica y crecimiento, muestran que la desigualdad influye negativamente sobre la tasa de crecimiento. Aghion, Carola y García-Peñalosa (1999),⁷² por ejemplo, afirman:

⁷¹ Aunque la experiencia de la década de los ochenta es sin duda la muestra más clara de esta interdependencia de las tasas de crecimiento de los países de la región.

⁷² Aghion, P., E. Caroli, and C. Garcia-Peñalosa, "Inequality and Economic Growth: The Perspective of New Growth Theories", *Journal of Economic Literature*, XXXVII, pp.1615-61, 1999.

“La década de los noventa atestigua el resurgimiento del interés en los determinantes del crecimiento económico. El desarrollo de la teoría del crecimiento endógeno y la disponibilidad de datos comparables sobre ingreso nacional y tasas de crecimiento para una muestra amplia de países ha permitido el análisis empírico de las causas detrás de ritmos diferentes de crecimiento. En esta amplia literatura varios estudios han examinado el impacto de la desigualdad sobre el crecimiento económico. La imagen que resulta es impresionantemente poco ambigua, dado que todos sugieren que la mayor desigualdad reduce el ritmo de crecimiento. Tales resultados resultan sorprendentes tanto con respecto a las teorías tradicionales sobre el tema como respecto de los canales mediante los cuales la desigualdad afecta el proceso de crecimiento” (traducción libre)

Este resultado enfatiza que la desigualdad en la distribución del ingreso que caracteriza a la región actúa como una limitante de su capacidad de crecimiento.

Si bien es necesario estudiar más a fondo el tema en las condiciones particulares de la región, los trabajos mencionados sugieren que una mejor distribución del ingreso (y de la riqueza) contribuiría a aumentar las tasas de crecimiento nacionales, y a través de la interdependencia de las economías, posiblemente afectar positivamente a los países con mayor rezago.

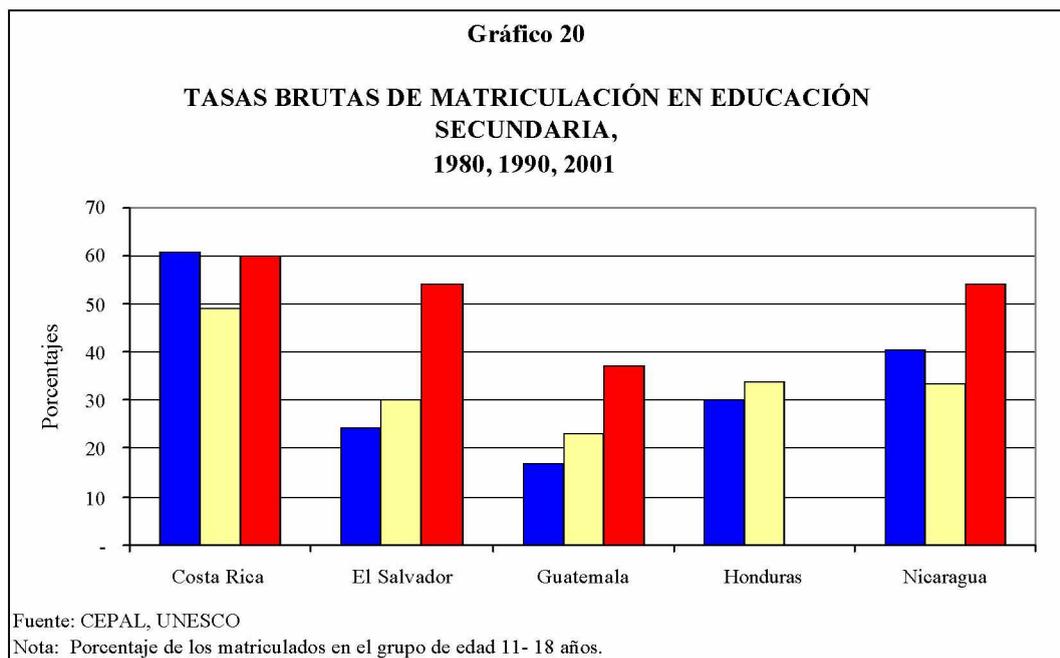
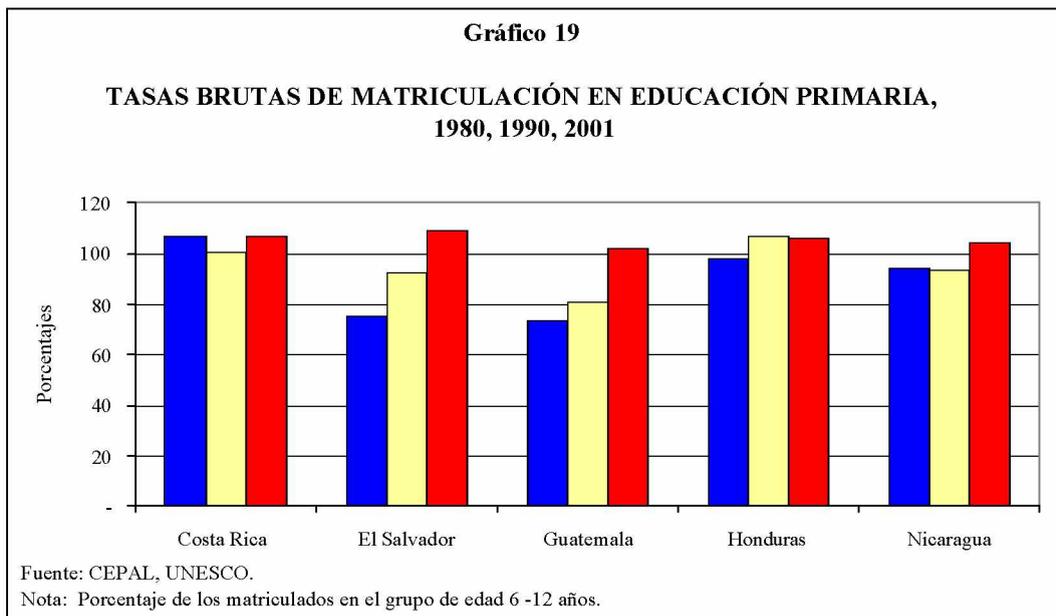
Por otra parte, como se señaló en el capítulo II, la inversión social en los países centroamericanos es baja como proporción del producto y en relación a las elevadas necesidades que revelan sus indicadores sociales. Estas bajas tasas de inversión social limitan la capacidad de crecimiento de los países centroamericanos, su posibilidad de desarrollar actividades productivas capaces de pagar salarios altos, y la competitividad de sus empresas en la economía internacional.

En este contexto debe destacarse el retraso que todos los países de la región muestran en el campo educativo. Los gráficos 19 y 20 presentan las tasas de escolaridad bruta por país, para la educación primaria y secundaria. Nótese que si bien las tasas de primaria son cercanas al 100% en todos los países, las de secundaria son bajas (inferiores al 70%).

Estos niveles educativos que muestran los países centroamericanos son insuficientes para enfrentar los retos del crecimiento en el siglo XXI; como ha señalado Barro.⁷³

“... la educación formal puede ser útil solamente si se lleva más allá de los niveles mínimos. Una posible manifestación de este efecto es el papel de la educación secundaria, más que la primaria, en favorecer el crecimiento económico” (traducción libre).

⁷³ Barro, R.J., Determinants of Economic Growth. A Cross-Country Empirical Study, Cambridge MA, MIT Press, 1997.



En las condiciones de la moderna economía del conocimiento, el avance —innegable en Centroamérica— en el campo de la educación primaria, es insuficiente no solo para tener acceso a esa tecnología, sino también para que los trabajadores cuenten con suficiente capital humano para contribuir a aumentar las tasas de crecimiento.

SÍNTESIS Y DISCUSIÓN

La conclusión principal de esta sección es que la desigualdad económica y la falta de recursos invertidos en el desarrollo social es probablemente un obstáculo para que cada uno de los países de la región alcance tasas más altas de crecimiento y aproveche las oportunidades que puedan ofrecer el Tratado con los Estados Unidos y la unión aduanera. Dada la alta interdependencia entre las economías de estos países, el hecho de que el crecimiento de alguno se vea limitado por la debilidad del desarrollo social, constituye también una limitante para el crecimiento de los demás. En otras palabras, todos los países tienen la posibilidad de beneficiarse de la inversión social que se haga en los otros.

La necesidad de incrementar la inversión en desarrollo social lleva a plantear varios problemas: la conveniencia de adoptar estrategias de crecimiento que favorezcan a los grupos más pobres (*pro poor growth*); el financiamiento, y en particular el de carácter tributario; y la solidaridad en los procesos de integración.

C. LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

La importancia del aprovechamiento de los recursos naturales para la región quedó plasmada en la Agenda de Competitividad aprobada por los Presidentes de los países centroamericanos en 1999. En ésta se reconoce que unas de las ventajas comparativas de la región son su privilegiada posición geográfica, su extraordinaria diversidad ecológica, su historia y cultura y su potencial agrícola y forestal.

El contexto internacional favorece la explotación de tales ventajas con sostenibilidad ambiental. Por una parte los mercados mundiales son cada vez más exigentes en materia ambiental, lo que ha abierto nuevos nichos que valoran los atributos ambientales de los productos y servicios. Por otra parte, los inversionistas extranjeros ahora consideran la reputación ambiental de los países y el establecimiento de políticas ambientales claras y estables como factores importantes en la toma de sus decisiones.

Estudios recientes de CEPAL y la CCAD señalan la existencia de una relación entre competitividad y sostenibilidad ambiental en dos sentidos: i) el uso sostenible del patrimonio natural es una condición necesaria para el mantenimiento de los flujos de bienes y servicios ambientales que constituyen la base de diversos sectores, en especial el sector turístico ligado a las áreas naturales, ii) la protección ambiental es un elemento central en la estrategia de diferenciación para ocupar nichos de mayor valor, para los que la reputación de empresa ambientalmente responsable es importante, especialmente en el mercado de los Estados Unidos y Europa.

Un análisis de los beneficios netos de posibles opciones de desarrollo económico, con sostenibilidad ambiental, hecho en los estudios indicados mostró un gran potencial. Se identificaron 4 grandes sectores que reportan beneficios por ingresos por exportaciones de bienes

y servicios: el sector turístico ⁷⁴ (\$4,335 millones anuales), los mercados de carbono ⁷⁵ (\$962 millones anuales), producción agrícola variada ⁷⁶ (\$552 millones anuales en café y banano certificado), productos forestales ⁷⁷ (\$282 millones anuales). En total estos bienes y servicios generaron en 1998 entre el 38% y el 55% de las exportaciones de la región y un ingreso total de \$4335 millones anuales.

También se consideró la entrada de capitales para el financiamiento, por parte de la comunidad internacional, de proyectos que apoyen el desarrollo de servicios ambientales globales, principalmente el servicio de mantenimiento de la biodiversidad (\$20 millones anuales).

Finalmente, aunque no se cuantificaron, se consideraron actividades relacionadas con el acceso a los recursos genéticos y a la bioseguridad, incluyendo actividades de bioprospección. ⁷⁸ las cuales generan, además de ingresos económicos, mayor capacidad científica y tecnológica en los países. Por otra parte, se calculó el efecto económico negativo que causan los desastres naturales sobre el sector externo, mediante los daños en la capacidad productiva, menores exportaciones y mayores importaciones durante el período de rehabilitación y reconstrucción. Este efecto asciende a \$800 millones por año.

En síntesis, se estima un alto potencial de desarrollo económico, basado en el comercio internacional, en concordancia con la sostenibilidad ambiental.

El trabajo para el presente estudio de CEPAL y CCAD también consideró las dimensiones de equidad y participación social en el desarrollo sostenible e identifica las siguientes áreas como desafíos para el desarrollo sostenible:

- i) puesto que a nivel internacional se reconoce que la región genera beneficios globales a través del suministro de bienes y servicios ambientales, los costos de mantenimiento del capital natural deben ser compartidos por los países desarrollados. Específicamente se considera que el rubro de financiamiento internacional debe ser dirigido a contribuir al mantenimiento de la biodiversidad regional y al desarrollo de los mecanismos para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.
- ii) en la medida en que las comunidades locales son las que asumen la mayor parte de los costos de la conservación y de que dicha conservación y el uso sostenible de los

⁷⁴ Considera el turismo cuya base principal son los servicios ambientales ligados al mantenimiento de la biodiversidad y la recreación relacionada con los valores escénicos que proporciona el patrimonio natural de los países y su diversidad ecosistémica.

⁷⁵ Incluye las actividades que reducen los gases de efecto invernadero considerando el sector forestal.

⁷⁶ Se refiere a la producción orgánica de artículos de exportación, pero únicamente cuantifica las exportaciones de café y banano certificados.

⁷⁷ Se consideran productos forestales maderables y no maderables (PFNM), entre los cuales están, entre otros las especias, plantas medicinales y fito-fármacos, aceites esenciales, resinas, gomas naturales, colorantes, pigmentos y tintes, plantas ornamentales, animales vivos, etc.

⁷⁸ Contempla actividades de producción de información y conocimiento, las cuales a su vez generan insumos para el desarrollo de nuevos productos orgánicos, turismo y ecoturismo y potencian la capacidad científica y tecnológica en los países.

ecosistemas produce beneficios a nivel global, es necesario que los beneficios de ésta también lleguen a las comunidades locales para asegurar el patrimonio natural.

- iii) puesto que las comunidades locales e indígenas son vitales por su papel en el conocimiento, mejora y conservación de los recursos fitogenéticos de la región, se requiere la promoción y generación de mecanismos de financiamiento internacional que sirvan para el reconocimiento de estas cualidades en los beneficios globales.
- iv) dado que la asimetría en la distribución de beneficios y costos entre comunidades locales y los beneficiarios más directos se encuentra en el sector de actividades turísticas y es a la vez en este sector en el que se encuentran mayores oportunidades para compatibilizar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible, es una condición necesaria para alcanzar los objetivos de conservación del patrimonio natural, el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades locales mediante su participación en los beneficios del turismo.
- v) en la medida en que la vulnerabilidad frente a los desastres naturales es tanto mayor cuanto más pobre es la población, y en que por lo tanto, la vulnerabilidad se relaciona inversamente con el nivel de sostenibilidad de un determinado patrón o modelo de desarrollo, es necesario definir una estrategia de desarrollo sostenible para reducirla.

En cuanto al papel de la integración regional para el desarrollo sostenible de la región, se señalan tres ámbitos en los que se requieren acciones o fortalecimiento de los procesos existentes. El primero, que se refiere a la integración regional necesaria, se vincula principalmente al desarrollo sostenible del sector turístico, a la reducción de la vulnerabilidad frente a desastres, a la conservación y uso sostenible de los recursos genéticos y bioquímicos. En este caso, el financiamiento internacional de proyectos regionales manifiesta el reconocimiento internacional de dicha integración. Iniciativas como el Corredor Biológico Mesoamericano ⁷⁹ (CBM), la creación del Centro de Prevención para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC) en 1993 y la constitución de la Estrategia del Quinquenio Regional para la Reducción de Vulnerabilidades y Desastres aprobado en 1999 durante la XX Cumbre de Presidentes, son ejemplos de los resultados logrados.

El segundo de los ámbitos de integración, denominado la integración regional “ventajosa” contempla aspectos tales como la armonización de la normativa ambiental para favorecer la libre circulación de bienes y servicios en la región y para atraer inversión. Esta armonización

⁷⁹ En este caso, Mesoamérica comprende los cinco estados sureños de México, y los siete (7) países del Istmo Centroamericano. El Programa del Corredor Biológico Mesoamericano fue aprobado en 1997 durante la XIX Reunión Ordinaria de Presidentes Centroamericanos; su objetivo principal es garantizar el flujo de vida entre México y el tapón del Darién, y consiste en un sistema de ordenamiento territorial compuesto de áreas naturales bajo regímenes de administración especial, zonas núcleo, de amortiguamiento, de usos múltiples y áreas de interconexión, organizado y consolidado que brinda un conjunto de bienes y servicios ambientales a la sociedad centroamericana y mundial, proporcionando los espacios de concertación social para promover la inversión en el uso sustentable de los recursos naturales, con el fin de contribuir a mejorar la vida de los habitantes de la región.

eliminaría el riesgo de *dumping ecológico*, tanto en la producción de bienes y servicios como en los mecanismos para atraer inversión extranjera.

Un tercer campo, a un nivel más concreto, tiene que ver con la creación de economías de escala, aumento del poder de negociación y disminución de los costos de transacción y el consecuente aumento de las exportaciones, el acceso a nichos de mercado y la atracción de inversión. En este sentido, se presentan oportunidades para la comercialización conjunta de las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero y la venta de productos forestales certificados y la oferta de destinos turísticos.

Por último, se menciona la importancia de los esquemas de certificación para acceder a nichos de mercado de bienes y servicios de mayor valor y el establecimiento de estándares regionales, lo que facilitaría el posicionamiento de sellos regionales a través de actividades de promoción. Esto puede ser aplicado a las certificaciones de turismo sostenible, de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y de productos forestales y orgánicos.

La propuesta final del estudio de CEPAL/CCAD contempla dos ejes articuladores de la estrategia de desarrollo sostenible en la región: una estrategia regional de conservación de la biodiversidad y el establecimiento de sistemas regionales de certificación, con estándares regionales en los diversos sectores (turismo, forestal, producción orgánica, mercados de carbono).

D. INSTITUCIONES Y DEMOCRACIA: UNA CONDICIÓN NECESARIA

En capítulos anteriores se ha destacado el papel que la acción regional conjunta ha tenido para el desarrollo de regímenes democráticos en los países centroamericanos a partir de la década de los noventa, no solo con el logro de la paz, sino también con la construcción de un marco institucional propio de la integración centroamericana, que promueve el desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social, política y ambiental.

A pesar de los logros alcanzados, en el estudio sobre el Estado de la Región ⁸⁰ se concluye que “pese al proceso de democratización ocurrido en los últimos veinte años, los regímenes políticos del área muestran aún zonas de baja calidad democrática. Hoy la democracia se reivindica con fuerza, pero su impulso se ha desacelerado. Es necesario mejorar en aspectos medulares como la gestión de los sistemas electorales, el control civil sobre los ejércitos y la protección de las libertades y derechos. En este contexto, un asunto clave para el futuro es que los gobernantes electos democráticamente, gobiernen democráticamente, por medio de instituciones fuertes e independientes que reconozcan y protejan los derechos de las personas y se sujeten al control ciudadano. No obstante, la construcción del Estado de derecho en Centroamérica arrastra severas limitaciones. Es cierto que se ha avanzado en el desmontaje de los regímenes autoritarios, pero los sistemas de administración de justicia y de control de la gestión pública están sometidos a problemas presupuestarios y a enfrentamientos con otras instituciones y actores sociales. Subsisten dificultades para el acceso a la justicia, al derecho a la debida defensa y a la justicia pronta y cumplida, así como para el reconocimiento y protección del derecho de petición y

⁸⁰ <http://www.estadonacion.or.cr/Region2003/Paginas/sinopsis01.html>

rendición de cuentas. En materia de transparencia, el Informe documenta notables avances constitucionales y legales, pero estos son parciales y los controles sobre la gestión pública están, en general, débilmente equipados para combatir eficazmente la corrupción y la impunidad.”

Esta visión crítica se complementa con las apreciaciones de las nuevas generaciones, que reconocen logros importantes pero observan el futuro con recelo. En el cuadro 13 se presenta un estado de situación de la cultura política de los jóvenes de secundaria en las capitales centroamericanas, que se elaboró a través de una encuesta regional realizada en el año 2000.⁸¹ En ese estudio se identifican las principales fortalezas y debilidades en el campo de los valores políticos de la primera generación que ha vivido con la herencia de la paz.

El estudio de los valores políticos de la juventud centroamericana es una forma de conocer el progreso en el desarrollo democrático de la región y su sostenibilidad.

Las principales fortalezas que se encontraron fueron la alta importancia dada al voto, la gran extensión del valor de la solidaridad, la convicción de que la democracia controla mejor la corrupción que otros tipos de organización política, el rechazo a la brecha entre ricos y pobres y la existencia, aunque no mayoritaria, de un capital social intermedio (alto nivel de participación pero baja confianza interpersonal).

Los aspectos más débiles tienen que ver con altos niveles de intolerancia hacia la diversidad, bajo nivel de apoyo a los partidos y actores políticos, bajo nivel de apoyo a las instituciones, bajos niveles de preferencia por la democracia, y la existencia de un contingente importante de jóvenes con bajo nivel de capital social (bajo nivel de participación en organizaciones de la sociedad civil y baja confianza interpersonal).

La valoración de la responsabilidad del Estado en la consecución del bienestar social y el aprecio por la competencia y la innovación, son algunos de los rasgos ideológicos que predominan en los jóvenes, y sus principales reclamos son las debilidades del desarrollo económico y político centroamericano.

⁸¹ Rodríguez, Florisabel; Johnny Madrigal y Víctor Estrada, “Los hijos y las hijas de la democracia: estudio comparativo” En: Rodríguez, Florisabel et al (editores) (2003), pp. 661ss, 2003.

Cuadro 13

CENTROAMÉRICA: ESTADO DE SITUACIÓN DE LA CULTURA POLÍTICA DE LOS JÓVENES DE SECUNDARIA EN LAS CIUDADES CAPITALES EN EL AÑO 2000

(Porcentajes)

Característica	Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
El voto es importante	74,2	70,2	70,8	71,5	81,1	77,3
Es importante trabajar por el bienestar de los demás	79,1	74,3	79,1	65,8	86,5	74,4
La democracia controla mejor la corrupción	37,3	38,9	44,5	56,0	a/	60,4
Se debe reducir la brecha social	65,6	66,1	66,0	63,6	a/	64,7
Preferencia por la democracia	39,0	38,5	48,2	51,4	68,9	57,2
Le disgusta algún grupo de la sociedad	68,2	69,6	74,7	68,7	82,6	65,8
Partidos políticos defienden sus intereses	5,6	7,6	9,3	6,8	10,6	8,2
Opinión desfavorable de políticos	50,1	50,8	49,3	52,9	64,0	50,1
Estado es responsable bienestar social	60,4	53,4	60,2	64,7	41,3	52,9
La competencia económica es buena	51,7	58,2	56,6	50,3	54,0	58,8
Ninguna confianza en el Poder Judicial	16,2	16,8	18,5	25,8	13,0	16,0
Ninguna confianza en la Asamblea Legislativa	22,7	17,3	24,6	37,2	24,2	23,9
Ninguna confianza en el gobierno	26,6	23,4	30,2	42,7	33,5	24,9

Fuente: PROCESOS (2000) "Encuesta sobre la cultura política en estudiantes de secundaria de las ciudades capitales centroamericanas".

a/ Estas preguntas no se incluyeron en el cuestionario de Costa Rica.

Estos resultados muestran que, al mirar hacia delante, se perfilan grandes retos para lograr fortalecer la sostenibilidad democrática de la región, en especial en las nuevas generaciones:

- mantener la preferencia por la democracia en un contexto en el cual existe una discrepancia importante entre la democracia ideal y la real, en la que los jóvenes encuentran grandes límites a sus oportunidades individuales y las de sus países;
- mantener el apoyo al sistema, cuando este no satisface las expectativas de la juventud, no existe confianza en las instituciones y no se percibe capacidad de representación en los partidos políticos existentes ni en los políticos.

- Aumentar el capital social de la juventud, en un contexto en el que existen barreras importantes para el desarrollo de redes sociales más numerosas y mejor valoradas, junto con normas de conducta constructivas respetadas.

La consolidación y el remozamiento de la democracia es uno de los retos compartidos por los países centroamericanos, y es un área en la que igual que en el pasado, y tal y como lo han definido los Presidentes de la región, la acción conjunta puede dar resultados significativos. La democracia, la capacidad de los partidos políticos para intermediar las decisiones colectivas, el estado de derecho, y la eficiencia y honestidad en la gestión pública, son algunas de las instituciones que tanto los estudios técnicos como las opiniones de la población (en este caso representadas por las nuevas generaciones), coinciden en destacar como críticas para profundizar el desarrollo de las naciones centroamericanas.

Hay dos temas adicionales que también revisten importancia estratégica para el desarrollo político institucional de la región: el fortalecimiento de la producción de bienes públicos regionales – y en especial los vinculados a la coordinación de políticas públicas – y el desarrollo de las instituciones de la integración.

1. Bienes públicos regionales

Entre los bienes públicos regionales más importantes en que se requiere avanzar se encuentran la coordinación macroeconómica, la regulación y la promoción de la competencia, la institucionalidad comercial y de inversiones, la unificación de estándares y normas en diversos campos del quehacer regional y el tránsito de instituciones regionales intergubernamentales a otras gradualmente más comunitarias. En todos estos casos el reto consiste en coordinar políticas públicas que producen efectos de convergencia al interior de la región a fin de que los beneficios del proceso tiendan a equilibrarse tanto entre los países como al interior de éstos.

a) La coordinación macroeconómica

La coordinación macroeconómica es uno de los bienes públicos regionales que ha recibido mayor atención. Para su provisión adecuada se creó el Consejo Monetario Centroamericano. La intención es avanzar hacia la integración monetaria y financiera, y por ello se han establecido parámetros hacia los cuales se intenta en principio converger. No es claro sin embargo que en las condiciones actuales sea posible avanzar hacia la integración monetaria, pues El Salvador recientemente y Panamá desde su origen han adoptado el dólar estadounidense como moneda de curso legal. Por lo que, en la medida en que los demás países decidan no dolarizarse, la unión monetaria total, parecería un objetivo lejano.

La coordinación macroeconómica, por otra parte, es difícil de llevar a cabo cuando en la práctica la toma de decisiones sobre el tema no pasa por las instancias y los organismos regionales, y se centra alrededor de negociaciones separadas con el Fondo Monetario Internacional, si bien las recomendaciones de política de éste tiendan a ser similares, los plazos de aplicación y las condiciones iniciales de los países son diferentes. Los países podrían beneficiarse, sin embargo, de compartir información y experiencias sobre las negociaciones que

sostienen con los organismos financieros multilaterales, las cuales en la mayoría de los casos no han sido suficientemente transparentes a pesar de algunos avances que han tenido lugar en la última década. Compartir información, es un primer nivel de coordinación en el que aún es posible avanzar más entre los países de la región.

Un elemento importante a destacar, es que el comercio intraregional ha mostrado en diversas oportunidades un carácter anticíclico (en parte, porque no consiste en bienes primarios, que aún hoy juegan un papel importante en la explicación de los ciclos económicos en Centroamérica). Ello contribuye a enfrentar la volatilidad económica que incrementa la desigualdad de ingresos,⁸² dado que el ciclo económico es asimétrico en su impacto sobre la pobreza, disminuyéndola menos en el auge de lo que la aumenta en la depresión.⁸³ En la medida en que la coordinación intrarregional de políticas pudiese contribuir a aminorar los impactos negativos indicados, este sería claramente un escenario deseable. Pero para alcanzar un nivel suficiente habrá que desarrollar y orientar las prioridades gubernamentales a enfocarse en esta dirección.

b) La regulación y la competencia

En teoría económica, el principal mecanismo de regulación económica es el mercado, a través de la competencia y de la información que transmite a los tomadores de decisiones a través del sistema de precios. La adopción de este principio de política económica es una de las características centrales de los estilos de desarrollo vigentes en los países centroamericanos.

En este contexto, la apertura comercial y la profundización de la integración económica regional pueden servir como medios para mejorar la calidad de los mercados de cada uno de los países y de la región en su conjunto, a través de mayor competencia. Sin embargo, la apertura en sí misma puede ser insuficiente para generar competencia a nivel interno, dada la gran escala que tiende a predominar en las operaciones de comercio internacional y entre las principales empresas de los procesos de integración. Para que la apertura contribuya a mejorar el funcionamiento de la economía, debe sin embargo traducirse en ajustes de los precios, para que éstos transmitan la información y las presiones necesarias a fin de que las empresas ajusten su producción a estándares más eficientes, y que los beneficios puedan alcanzar a los consumidores. De lo contrario, el mecanismo de mercado no cumplirá apropiadamente la función crítica que le corresponde en los procesos de apertura e integración económica.

Si la competencia es insuficiente o imposible (como sucede actualmente en algunos mercados) es necesario recurrir a sistemas que la promuevan o la regulen. Este principio elemental inherente a la economía de mercado, no ha sido puesto en práctica en la región centroamericana, a pesar de haber sido planteado en varias de las propuestas de agenda regional que se han presentado en esta década. Más aún, todavía no todos los países cuentan con regulaciones internas para promover la competencia

⁸² Breenal R. y C. García-Peñalosa, "Income Inequality and Macroeconomic Volatility: An Empirical Investigation", 1999. <http://www.nuff.ox.ac.uk/economics/papers/1999/w20/VI3.pdf>

⁸³ De Janvry, A y E. Sadoulet, *op. cit.*, 2002.

Es posible que el caso en el que la ausencia de regulación regional tenga mayor importancia sea el sector financiero, cuyos vínculos interregionales han aumentado significativamente en los últimos años. Este problema ha sido señalado en repetidas ocasiones por el Fondo Monetario Internacional,⁸⁴ como lo ilustra el recuadro sobre las oportunidades de la globalización para Centroamérica del Director Gerente de esa institución que se incluye en este apartado.

En los mercados de transporte interregional también hay retos importantes para promover la competencia. A pesar de que Baraqui concluye que la institucionalidad regional de los subsectores carreteras y transporte automotor son suficientes y podrán enfrentar con éxito los desafíos que emanen de los propósitos de fortalecer y consolidar la integración centroamericana y del Tratado de Libre Comercio de la región con los Estados Unidos de América, él mismo señala que:

“De otro lado, la productividad y eficiencia del transporte terrestre automotor de carga no son buenas, pues no logran un buen aprovechamiento de sus activos, y ello, se traduce en recargos a las tarifas de fletes. Asimismo, se observa un abultado y sobredimensionado parque automotor dedicado al transporte regional. Al respecto, un resultado principal alcanzado en la presente investigación consistió en la determinación de una función analítica, que permitió determinar tarifas de fletes medias, según distancias, y la tarifa marginal, las que a su vez, permitieron comparar los valores resultantes en Centroamérica con los estándares internacionales similares, concluyéndose que son elevadas tanto la tarifa marginal como la media que prevalecen en Centroamérica en comparación con estándares internacionales de países similares”.⁸⁵

Las características señaladas sugieren la existencia de un mercado oligopólico regional que requiere más competencia y/o regulación, para que los beneficios de la unión aduanera, por ejemplo, lleguen a los consumidores.

En el campo comercial cabe citar los resultados obtenidos por Aitkenhead, quien distingue entre las empresas que al amparo de la integración se desarrollaron hacia mercados externos y las que se concentraron en los mercados internos. En esta última situación se encuentran actividades diversas: “En el caso de las otras industrias de alto consumo local, como el sector de bebidas alcohólicas, el ron y la cerveza, y las no alcohólicas, las bebidas gaseosas, denominadas también como industrias fiscales por sus regímenes especiales, se desarrolló un acuerdo implícito, cuando menos, de mantener cada quién su mercado local y evitar una competencia regional. En algunos de estos casos, no se desarrolló una fuerte competencia de origen local, con lo que la diversidad de productos ofrecidos, en términos de competencia, fue muy reducida. Con los procesos de revitalización de la integración económica centroamericana, a partir de los años noventas, estos grupos optaron generalmente por fortalecer su capacidad de influencia y cabildeo para proteger la estabilidad de sus mercados locales. La situación, sin embargo, se ha venido modificando paulatinamente como consecuencia del proceso de

⁸⁴ Canales-Kriljenko, J.I., P. Khandelwal, y A. Lehmann, “Financial Integration in Central America: Prospects and Adjustment Needs”, IMF Policy Discussion Paper, PDP/03/3, International Monetary Fund, Monetary and Financial Systems Department and Policy Development and Review Department, octubre, 2003.

⁸⁵ Baraqui (2003), p. 4

globalización de la economía internacional, caracterizada por las adquisiciones parciales o totales que empresas transnacionales han efectuado de negocios tradicionales de capital regional”.⁸⁶ El hecho de que las empresas se vean forzadas a desarrollar acuerdos con corporaciones externas a la región, que pueden llegar incluso a arreglos de propiedad compartida, significan que han enfrentado de alguna manera la presión de la competencia internacional, pero la solución que el grupo empresarial por si mismo encuentra, no necesariamente beneficia al consumidor ni es equivalente al resultado de la competencia en el sentido económico. Antes bien, el tipo de acuerdo citado por Aitkenhead es un caso de colusión, típico de los mercados oligopólicos.

Los casos citados fueron seleccionados con el propósito de destacar la importancia de la regulación cuando la competencia es insuficiente. Para concluir cabe mencionar que incluso los esfuerzos de reforma de las instituciones públicas pueden no llegar a beneficiar a los consumidores, si entre estos y los proveedores públicos se encuentran intermediarios privados que poseen algún grado de poder monopólico y pueden apropiarse los beneficios de las reformas. Este es probablemente el caso en algunas de las reformas de los sistemas aduaneros que se han llevado a cabo en la región, y cuyos beneficios han quedado en manos de los intermediarios en lugar de llegar a los consumidores, o incluso a las empresas que se dedican al comercio internacional.

APROVECHANDO LAS OPORTUNIDADES DE LA GLOBALIZACIÓN EN CENTROAMÉRICA

Horst Köhler, Director Gerente,
Fondo Monetario Internacional

3. (...) Centroamérica está bien colocada para aprovechar las oportunidades de la globalización (...)
5. Viendo hacia delante, el crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza en Centroamérica requerirá perseverar en tres frentes (...)
7. (Primero), Hacer a las economías más resistentes ante las crisis requiere de fundamentos económicos más robustos y de mayor envergadura para absorber los choques. Se requiere mayor progreso particularmente en dos áreas claves:
 - Primero asegurar una dinámica de endeudamiento público sostenible. Un mejor control y eficiencia en el gasto es importante. Sin embargo hay límites al campo para reducir aún más el gasto dadas las necesidades persistentes en materia de infraestructura y en aspectos sociales. La reforma fiscal, por lo tanto, es crucial y, dada la generalmente baja participación de los ingresos en el PIB, queda mucho espacio para aumentar la base tributaria y reducir la evasión. Es importante una gestión mejor de la deuda, especialmente en la denominada en dólares o endeudamiento asociado que ha demostrado ser una vulnerabilidad mayor en muchos países.
 - Segundo, fortalecer los sectores financieros domésticos. Hay una necesidad urgente de alejarse de una supervisión débil y tolerante, mejorar los marcos regulatorios, fortalecer la gobernabilidad, y contener la dolarización informal y sus riesgos –esfuerzos que requieren de fuerte apoyo político (...)
8. (Segundo), El crecimiento sostenido requerirá de reformas estructurales y fortalecer las instituciones (...). Proteger los derechos de propiedad y el imperio de la ley, combatir la corrupción y regulación sólida de los mercados son elementos cruciales para el buen funcionamiento de la economía de mercado. También son críticos para atraer inversiones de alta calidad.
9. (Tercero), Economías fortalecidas, más competitivas y con crecimiento acelerado facilitarán la tarea

⁸⁶ Aitkenhead (2003), p. 15.

imperiosa de reducir la pobreza. Pero el crecimiento no es suficiente; los pobres y sin ventajas también requieren reformas focalizadas y medidas que los ayuden a beneficiarse del crecimiento. (...) Y combatir la corrupción generará beneficios para el crecimiento económico al elevar la confianza de los inversionistas, además de atender directamente la equidad social, dado que son frecuentemente las pequeñas empresas y los pobres los que cargan con el peso de la corrupción.

10. El comercio puede incentivar el rápido crecimiento y el alivio de la pobreza. Una responsabilidad mayor recae sobre las economías avanzadas (...) Entiendo que se han hecho progresos bienvenidos hacia un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, que será claramente beneficioso para Centroamérica. Ello también podría estimular una mayor cooperación regional, incluso el desarrollo institucional. Un acceso mejorado al mercado regional no debería, sin embargo, distraer la atención de un progreso decisivo mayor en la liberalización comercial multilateral bajo la Ronda Doha (...).

12. La cooperación regional puede elevar el potencial de crecimiento de los países individuales. Hay muchas áreas en las que juntar esfuerzos en esta región puede generar importantes beneficios, tales como la colaboración transfronteriza en proyectos de infraestructura y la armonización de reglas y estándares para los bienes, las condiciones laborales y los mercados financieros. Particularmente en los mercados financieros crecientemente integrados de Centroamérica debe ser prioritario construir la capacidad de supervisión consolidada de los grupos financieros (...)

Traducción libre de Köhler, H. (2003) "Seizing the Opportunities of Globalization in Central America" IMF, Second Annual Round Table on Central America, San Salvador, July 21, 2003.

c) **La institucionalidad comercial y de inversiones**

En el campo de la institucionalidad comercial y de inversiones ha habido avances muy importantes, que incluyen desde de la creación del mecanismo de resolución de controversias hasta el acuerdo sobre liberalización de servicios e inversión, pasando por un amplio conjunto de normativas que regulan el comercio regional. En la medida en que las negociaciones con los Estados Unidos lleven a un conjunto compartido de disciplinas comerciales y de inversión —y el hecho de que estas se enmarquen en las de la OMC—, podrán ser un aporte importante de esas negociaciones a la consolidación de la organización centroamericana.

La tarea de simplificar y unificar el marco institucional del comercio y las inversiones es, en cualquier caso, una de las más importantes para crear un mercado más allá de los países particulares, con las ventajas de escala que ello significa. En la actualidad, la diversidad de marcos normativos hace difícil que las empresas, salvo las más grandes, adquieran un carácter regional.

Por otra parte, la diversidad de acuerdos de libre comercio, y la separación por países de las negociaciones de acceso a mercados con los Estados Unidos, han creado un sistema arancelario diverso que discrimina según países de origen y productos. Esta diversidad es uno de los obstáculos que actualmente tienen los países de la región para avanzar en el proyecto de unión aduanera, y para construir el arancel común. Centroamérica deberá desarrollar una política comercial externa común y un arancel totalmente uniformizado si su meta es lograr una Unión Aduanera perfeccionada.

d) La unificación de estándares y normas

El tema de la unificación de estándares y normas reviste importancia no solo en el campo de la facilitación del comercio y la inversión, sino más allá, como una forma de propiciar la convergencia de las instituciones hacia las mejores prácticas identificables en cada campo.

Una de las áreas más importantes es la vinculada al desarrollo social, donde no solo es necesario contar con metas como las del milenio (donde Centroamérica tiene hoy dificultades para cumplir con lo planteado), sino ir más a fondo, para establecer por ejemplo los contenidos mínimos y la evaluación de los programas académicos (y no simplemente el reconocimiento de títulos) y otros programas de desarrollo social que se llevan a cabo en los países. Este podría ser un instrumento útil para avanzar en la convergencia real en el desarrollo social de los países, siempre y cuando se superponga a la tendencia a limitarse a metas formales que equiparan legalmente lo que tiene contenidos distintos.

Para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa también tiene mucha importancia el establecimiento de marcos jurídicos y procedimientos semejantes y armonizados entre los países, con el fin de no tener que repetir (con diferencias) las mismas acciones en cada sitio en el que se intente operar.

2. Las instituciones de la integración.

La integración centroamericana, sus acuerdos y sus instituciones han definido un marco jurídico e institucional que combina elementos de inspiración comunitaria con un marco intergubernamental, con acciones que según Caldentey ha tenido manifestaciones contradictorias en los últimos años.⁸⁷ El autor menciona que en su concepto la principal cuestión a resolver en el ámbito institucional de la integración centroamericana es si la opción del marco intergubernamental es deseable y factible o si por el contrario es necesario profundizar el camino de la institucionalidad comunitaria, sin negar que siempre habrá un espacio intergubernamental y de soberanía nacional.

En el contexto de esta discusión, la operatividad del Sistema de Integración Centroamericana y de sus órganos e instituciones juega un papel más importante en el proceso de integración, por lo que se plantea la coordinación interna de éstos con los gobiernos centroamericanos, el desarrollo de las competencias contempladas en los acuerdos y tratados centroamericanos y la coherencia del marco institucional con los principios del proceso de integración que son aceptados sin objeciones por los Estados Miembros. Otras sugerencias específicas incluyen elementos como los siguientes:

⁸⁷ Caldentey menciona como ejemplos los siguientes: la imposición de cláusulas no justificadas de salvaguardia al comercio intrarregional, el no pago de cuotas de funcionamiento a las instituciones y el incumplimiento de compromisos de ratificación de acuerdos. Pero el ámbito donde según él estas contradicciones se han manifestado con mayor intensidad ha sido el de las negociaciones comerciales, en las que no ha sido posible establecer un marco de negociación conjunta o de política comercial común como en principio exigiría una unión aduanera.

Sobre el marco jurídico	Estudiar la adopción de normas y mecanismos concretos de ratificación de los acuerdos, estableciendo límites temporales y plazos que eviten una prolongación excesiva que afecte su cumplimiento. El debate sobre la discusión de los aspectos centrales de la reforma del PARLACEN y la Corte Centroamericana de Justicia debería permitir el establecimiento de normas o acuerdos para garantizar que los países que no se han incorporado a estas instituciones lo hagan en el menor plazo de tiempo posible.
Sobre el marco institucional	Resolver el establecimiento de mecanismos automáticos de financiación de los presupuestos institucionales. Dos fuentes de financiación emergen como las más adecuadas para resolver este problema: el uso de parte de la recaudación arancelaria de la unión aduanera y las aportaciones de los países miembros del Sistema a un fondo canalizado a través del BCIE y administrado en términos globales por el BCIE y el SG-SICA.
Sobre las secretarías del sistema y sus instituciones.	Establecer reuniones periódicas “de Gabinete” del Secretario General del SICA, los Directores Generales de las áreas económica, ambiental y social y otros miembros de la Secretaría General con competencias temáticas. Crear una unidad o Gabinete de estudios estratégicos y planificación. Es preciso articular un red de información y comunicación de esta Secretaría General con las de las otras instituciones del Sistema, apoyada en las tecnologías de la información entre las instituciones, órganos, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil
Sobre la articulación de las agendas regionales y nacionales.	Se plantea la necesidad de establecer mecanismos nacionales homogéneos de seguimiento, control y evaluación de los acuerdos de integración.
Sobre la Corte Centroamericana de Justicia	El rol de la Corte Centroamericana de Justicia es esencial. Es urgente la ratificación de su Estatuto por Guatemala y Costa Rica para normalizar su actividad y discutir los aspectos planteados en el debate sobre su reforma.
Sobre el Comité Consultivo Sobre la definición de políticas comunes	Establecer mecanismos permanentes y periódicos de consulta entre la SG-SICA y otras instituciones con el Comité Consultivo. Definir sobre qué aspectos se debe pronunciar el Comité Consultivo. Estudiar el mecanismo de Maquinaria Negociadora Regional de CARICOM para determinar la conveniencia de su aplicación al SICA. Analizar la definición de una política común de gestión de la cooperación internacional.

Aparte de los méritos específicos de las propuestas planteadas en materia de institucionalidad regional en el trabajo citado anteriormente, es importante tener presente que uno de los resultados más relevantes para la definición de políticas públicas es que no hay soluciones únicas sobre los arreglos institucionales que permiten alcanzar diversos objetivos, y en particular que la traslación de instituciones que fueron exitosas en otras latitudes no necesariamente replicará los resultados previos. Desde esta perspectiva, y vistos los avances notables que en materia de desarrollo e integración se han logrado a partir del inicio de la década de los noventas, hay dos retos que surgen como altamente relevantes: ⁸⁸

⁸⁸ Estos elementos fueron señalados por diversas personas en las discusiones del Comité Asesor y el Comité Interinstitucional del Proyecto CEPAL/SG SICA.

Primero, el mecanismo de las cumbres presidenciales fue altamente exitoso para plantear soluciones a los problemas de las guerras internas y para trabajar en la construcción de una agenda regional de desarrollo; en ambos campos hay avances notables. El mecanismo de las cumbres, sin embargo, tiene sus limitaciones, pues depende de las coyunturas políticas específicas de cada país, y el cumplimiento de los acuerdos es débilmente exigible desde el punto de vista de los demás gobiernos y de los actores privados. Se plantea así el reto de encontrar un mecanismo de toma de decisiones que se combine con la cumbre pero que proporcione mayor estabilidad y seguridad jurídica para todos los involucrados.⁸⁹

Segundo, la institucionalidad vigente no cuenta con mecanismos apropiados de información, planificación, coordinación, control, evaluación y retroalimentación. Su efectividad es por tanto limitada y no hay suficientes procesos sistemáticos de aprendizaje institucional. Este es el segundo reto que el desarrollo de la institucionalidad regional requiere enfrentar.

⁸⁹ Quizás el método apropiado sea desarrollar nuevos convenios que sirvan de marco a las decisiones de mayor relevancia y que definan algunos de los pasos que se busca dar hacia delante. Este procedimiento es lento, no solo por las demandas técnicas que impone, sino porque tiene que pasar por los procesos legislativos propios de cada país. El tema, sin embargo, requiere mayores estudios especializados para su solución.

SÍNTESIS Y DISCUSIÓN

En este capítulo se ha señalado un conjunto de áreas de acción que son complementarias de las transformaciones que los países centroamericanos se han propuesto en el campo comercial, a través del regionalismo abierto y una de sus expresiones más concretas y ambiciosas: la unión aduanera.

La inversión es el elemento más crucial en este contexto, e incluye la infraestructura regional y nacional, la inversión privada nacional y extranjera, y la inversión en desarrollo social. El gran esfuerzo que todos los países de la región han llevado a cabo para abrir sus economías y lograr una mejor inserción en la división internacional del trabajo requiere ahora un esfuerzo complementario de magnitud semejante o incluso mayor. Es necesario construir la infraestructura regional para que los nuevos sistemas de incentivos, propios del regionalismo abierto, conduzcan efectivamente a aumentos significativos de la producción. De igual forma, es necesario completar las condiciones apropiadas para poder atraer y concretar proyectos de inversión privada, nacional y extranjera, que aumenten la capacidad de producción y generen empleo bien remunerado a la población, a la vez que promueven y respetan la utilización racional de nuestros recursos naturales. Pero para que estas condiciones efectivamente generen empleo bien remunerado, es necesario además invertir en las personas: desarrollar el capital humano altamente productivo que las remuneraciones altas demandan. Así, si no se logra aumentar notablemente la inversión en cada uno de los países, será difícil concretar los beneficios de las acciones que se han estado llevando a cabo por casi dos décadas en el campo comercial.

La transformación de los marcos institucionales es también una condición crítica para el desarrollo de cada uno de los países y de la región en su conjunto. Este tema, que durante los últimos veinte años dejó de ocupar sitios prioritarios en la agenda internacional del desarrollo, debe retomarse para que sirva de base y acicate al desarrollo. El fortalecimiento de la democracia y su credibilidad es una tarea de la más alta prioridad, junto con elementos centrales como la consolidación del estado de derecho y el desarrollo de una administración pública moderna, eficiente, honesta y que rinda cuentas de sus acciones. La cooperación entre los países de la región puede contribuir al éxito de los demás en este campo, como ya sucedió antes en la época de los conflictos armados internos. En la dimensión regional propiamente dicha, es necesario coordinar la producción de bienes públicos regionales, en especial aquellos que se vinculan a la coordinación de políticas públicas que tienen impacto más allá de las fronteras nacionales de cada país: la coordinación macroeconómica, la regulación y la promoción de la competencia (en especial en el sector financiero), la institucionalidad comercial y de inversiones, y el establecimiento de normas y estándares comunes que promuevan la convergencia en el desarrollo de los países de la región. Las actuales instituciones de la integración deben también remozarse y hay varias propuestas técnicas para ese fin. Dos temas de la mayor importancia (incluso para entidades extrarregionales) son crear sistemas decisorios que generen estabilidad y seguridad jurídica; y establecer sistemas de gestión que planifiquen, coordinen, den seguimiento, controlen, evalúen y retroalimenten la acción conjunta de los países de la región.

Los temas discutidos en este documento han dejado de lado el tema del financiamiento de los retos planteados. Es claro que el tema requiere un estudio especial para plantearse opciones para atraer recursos externos, públicos y privados, y para lograr aumentar y canalizar adecuadamente el ahorro nacional. Pero es posible plantear, con solo lo que se ha discutido hasta este punto que las soluciones pasan necesariamente por mejorar la tributación en cada uno de los países. Todos, unos más y otros menos, tienen cargas tributarias bajas, y el desarrollo implica costos fiscales altos. La opción es clara y debe plantearse sin eufemismos. Si los centroamericanos queremos consolidar la democracia e impulsar el desarrollo, debemos estar dispuestos a asumir sus costos.

ANEXO 1

INFORMACION SOBRE OTROS PAISES MIEMBROS DEL SICA: *Belice, República Dominicana, Panamá*¹

El presente Anexo incluye información seleccionada sobre los tres países miembros del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) (Belice, República Dominicana y Panamá) que no fue incorporada en el análisis principal de la presente síntesis.

El Anexo no pretende ofrecer una cobertura completa o detallada de los mismos temas expuestos para los países miembros del MCCA, sino más bien un grupo selecto de indicadores de la relación de estos tres países con Centroamérica, tanto en términos de comercio intrazonal y evolución de las principales variables económicas y sociales. Las relaciones específicas de tipo institucional o estratégico entre Belice, República Dominicana y Panamá y el resto de países de Centroamérica, no forman parte del análisis o contenido de este Anexo.

a) Comercio con Centroamérica

Para Belice, el comercio con el MCCA en el período 1994-2002 se ha incrementado notablemente en los últimos años y Costa Rica, Guatemala y El Salvador son los socios comerciales más importantes. La balanza comercial ha sido deficitaria en promedio, en 27.8 millones de dólares (Ver Cuadro 1 y Gráficos 1 y 2). Para Panamá, el saldo de la balanza comercial con el MCCA ha sido positivo y el flujo de comercio total se ha incrementado en casi 3 veces con los países centroamericanos (Ver Cuadro 2 y Gráficos 2 y 3). Costa Rica, El Salvador y Honduras son sus socios comerciales más importantes de la región. En República Dominicana, el comercio con el MCCA se ha cuadruplicado en los últimos 9 años y Costa Rica, El Salvador y Guatemala son sus socios comerciales más importantes (Ver Cuadro 3 y Gráficos 5 y 6).

El aumento de los flujos comerciales tanto de bienes como de servicios, entre Centroamérica y Belice, República Dominicana y Panamá, es un reflejo del proceso real de integración, de la implementación de nuevas estrategias empresariales y del aprovechamiento de los patrones de especialización productiva prevaecientes en la región. Las exportaciones intrarregionales han crecido de forma sostenida tanto para Belice, República Dominicana y Panamá, como para los países del MCCA en su conjunto.

¹ Preparado por la Unidad de Comercio Internacional de CEPAL con el apoyo de René Hernández y Enrique Cortés.

Cuadro 1

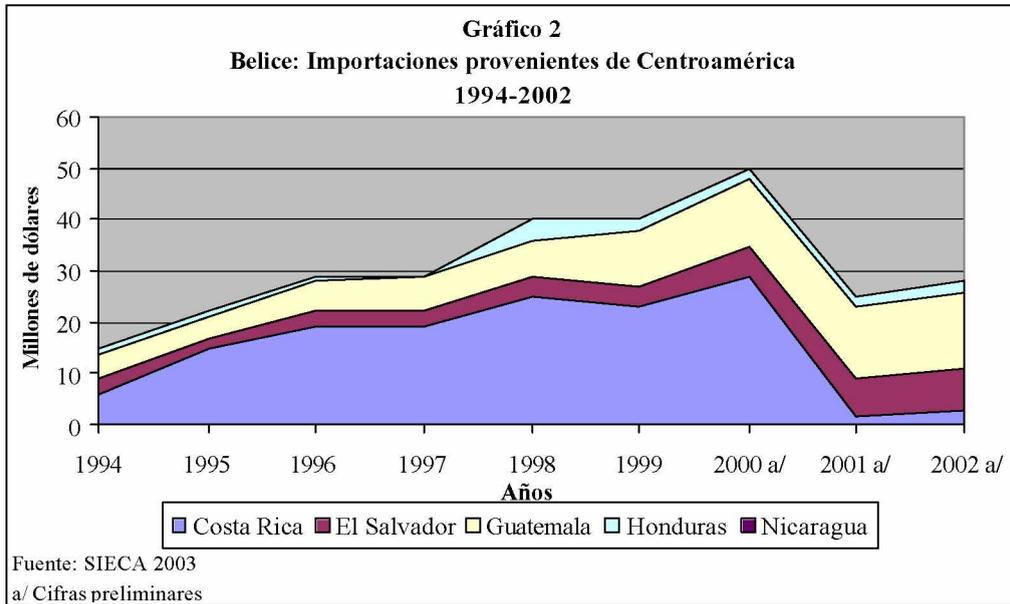
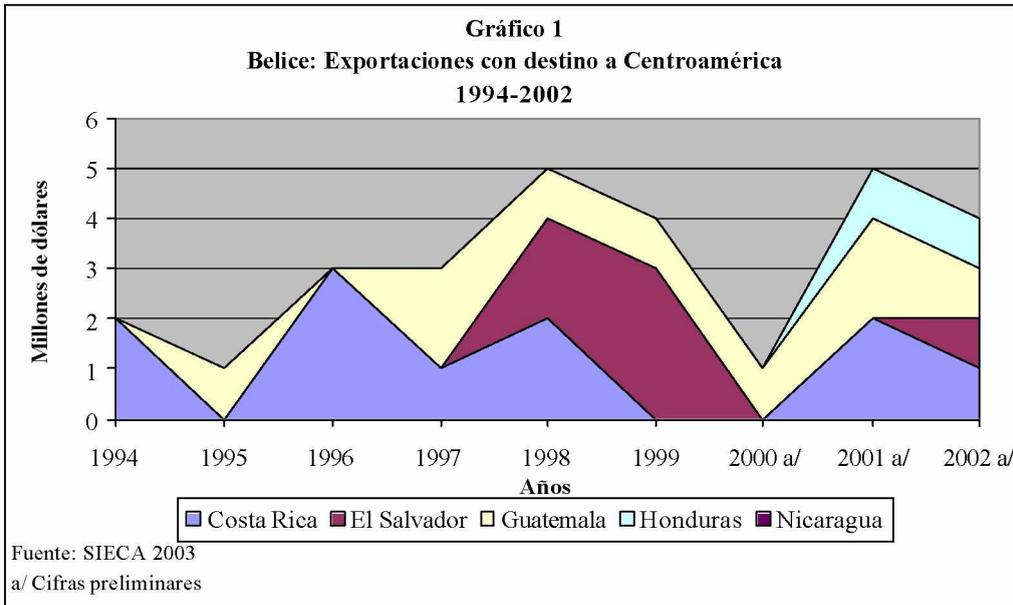
Belice: Comercio con Centroamérica 1994-2002

(Millones de US\$)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 a/	2001 a/	2002 a/
Exportaciones									
Total	2	1	3	3	5	4	1	5	4
Costa Rica	2	0	3	1	2	0	0	2	1
El Salvador	0	0	0	0	2	3	0	0	1
Guatemala	0	1	0	2	1	1	1	2	1
Honduras	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Nicaragua	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Importaciones									
Total	15	22	29	29	40	40	50	25	28
Costa Rica	6	15	19	19	25	23	29	2	3
El Salvador	3	2	3	3	4	4	6	7	8
Guatemala	5	4	6	7	7	11	13	14	15
Honduras	1	1	1	0	4	2	2	2	2
Nicaragua	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo									
Total	-13	-21	-26	-26	-35	-36	-49	-20	-24
Costa Rica	-4	-15	-16	-18	-23	-23	-29	0	-2
El Salvador	-3	-2	-3	-3	-2	-1	-6	-7	-7
Guatemala	-5	-3	-6	-5	-6	-10	-12	-12	-14
Honduras	-1	-1	-1	0	-4	-2	-2	-1	-1
Nicaragua	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: SIECA 2003

a/ Cifras Preliminares



Cuadro 2

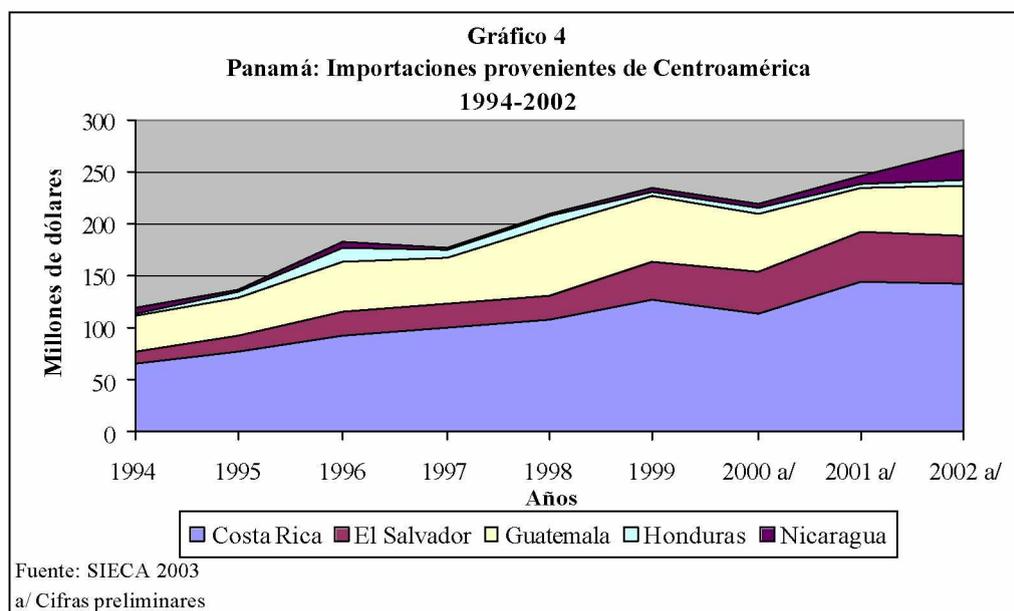
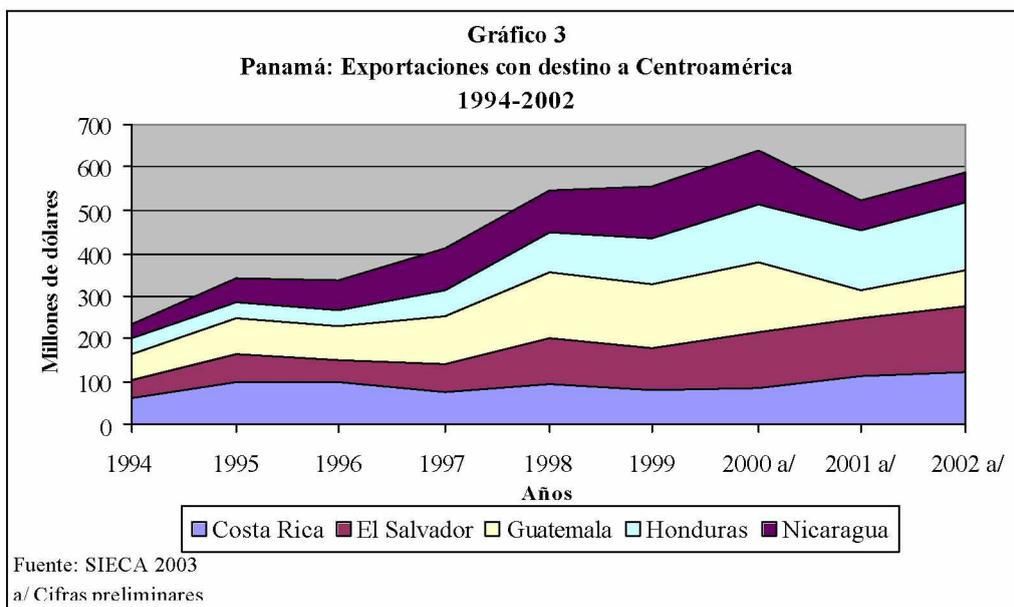
Panamá: Comercio con Centroamérica 1994-2002

(Millones de US\$)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 a/	2001 a/	2002 a/
Exportaciones									
Total	235	343	337	412	549	558	637	521	586
Costa Rica	65	99	98	78	94	83	86	110	123
El Salvador	40	68	56	66	106	98	130	135	156
Guatemala	63	82	77	109	153	146	162	69	82
Honduras	33	37	40	61	94	109	135	137	156
Nicaragua	34	57	66	98	102	122	124	70	69
Importaciones									
Total	120	137	183	178	209	236	218	247	270
Costa Rica	66	78	92	100	108	128	115	144	143
El Salvador	12	15	25	25	24	35	39	49	45
Guatemala	33	37	46	42	67	64	55	43	49
Honduras	4	5	15	9	9	5	5	2	6
Nicaragua	5	2	5	2	1	4	4	9	27
Saldo									
Total	115	206	154	234	340	322	419	274	316
Costa Rica	-1	21	6	-22	-14	-45	-29	-34	-20
El Salvador	28	53	31	41	82	63	91	86	111
Guatemala	30	45	31	67	86	82	107	26	33
Honduras	29	32	25	52	85	104	130	135	150
Nicaragua	29	55	61	96	101	118	120	61	42

Fuente: SIECA 2003

a/ Cifras Preliminares



Cuadro 3

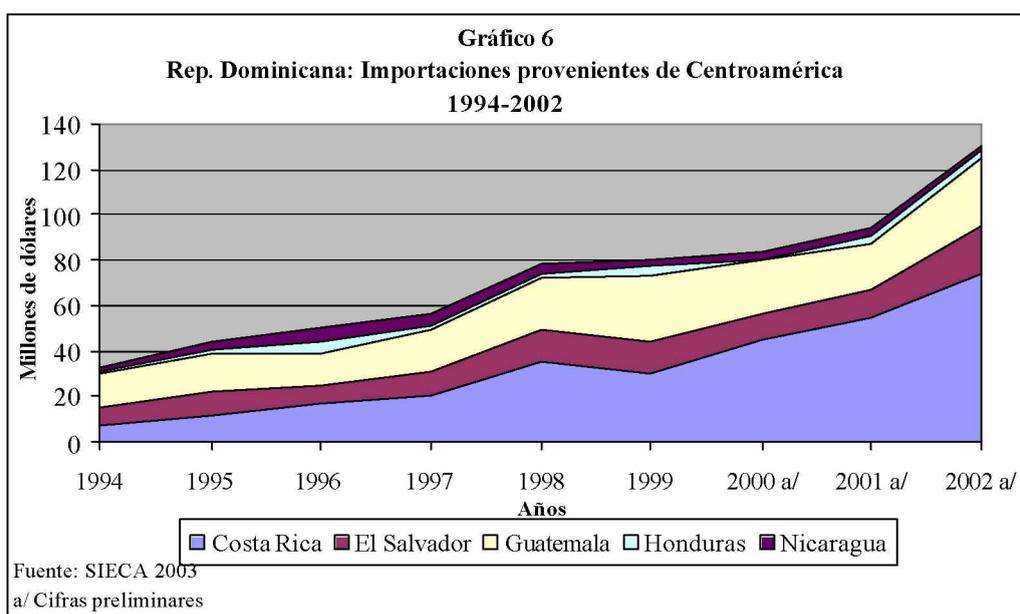
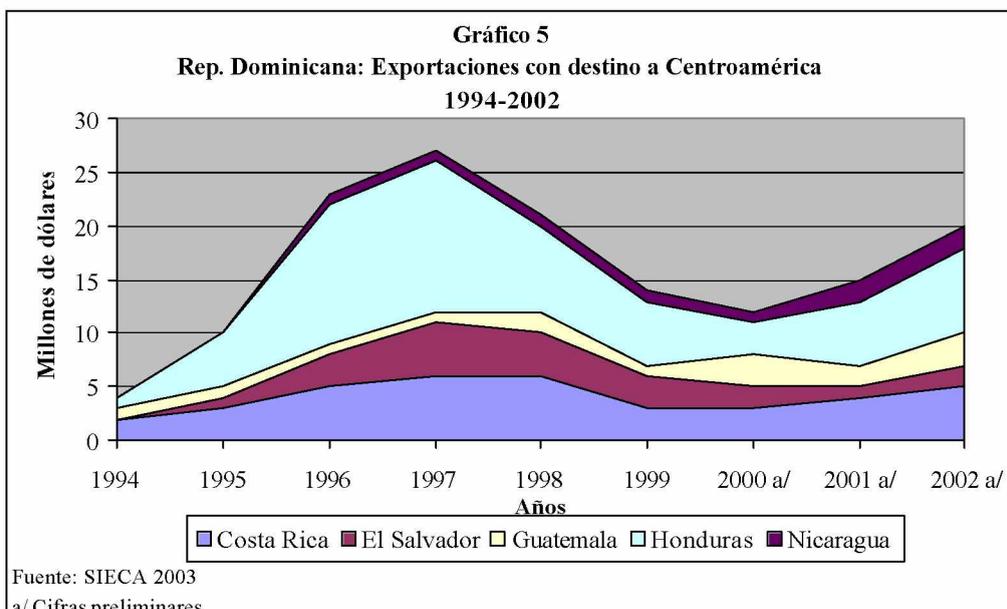
República Dominicana: Comercio con Centroamérica 1994-2002

(Millones de US\$)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 a/	2001 a/	2002 a/
Exportaciones									
Total	4	10	23	27	21	14	12	15	20
Costa Rica	2	3	5	6	6	3	3	4	5
El Salvador	0	1	3	5	4	3	2	1	2
Guatemala	1	1	1	1	2	1	3	2	3
Honduras	1	5	13	14	8	6	3	6	8
Nicaragua	0	0	1	1	1	1	1	2	2
Importaciones									
Total	33	44	50	57	78	81	84	94	131
Costa Rica	8	12	17	20	36	30	45	55	74
El Salvador	7	10	8	11	13	14	12	12	21
Guatemala	15	17	14	18	23	29	23	20	30
Honduras	1	2	5	2	2	4	1	4	3
Nicaragua	2	3	6	6	4	4	3	3	3
Saldo									
Total	-29	-34	-27	-30	-57	-67	-72	-79	-111
Costa Rica	-6	-9	-12	-14	-30	-27	-42	-51	-69
El Salvador	-7	-9	-5	-6	-9	-11	-10	-11	-19
Guatemala	-14	-16	-13	-17	-21	-28	-20	-18	-27
Honduras	0	3	8	12	6	2	2	2	5
Nicaragua	-2	-3	-5	-5	-3	-3	-2	-1	-1

Fuente: SIECA 2003

a/ Cifras Preliminares



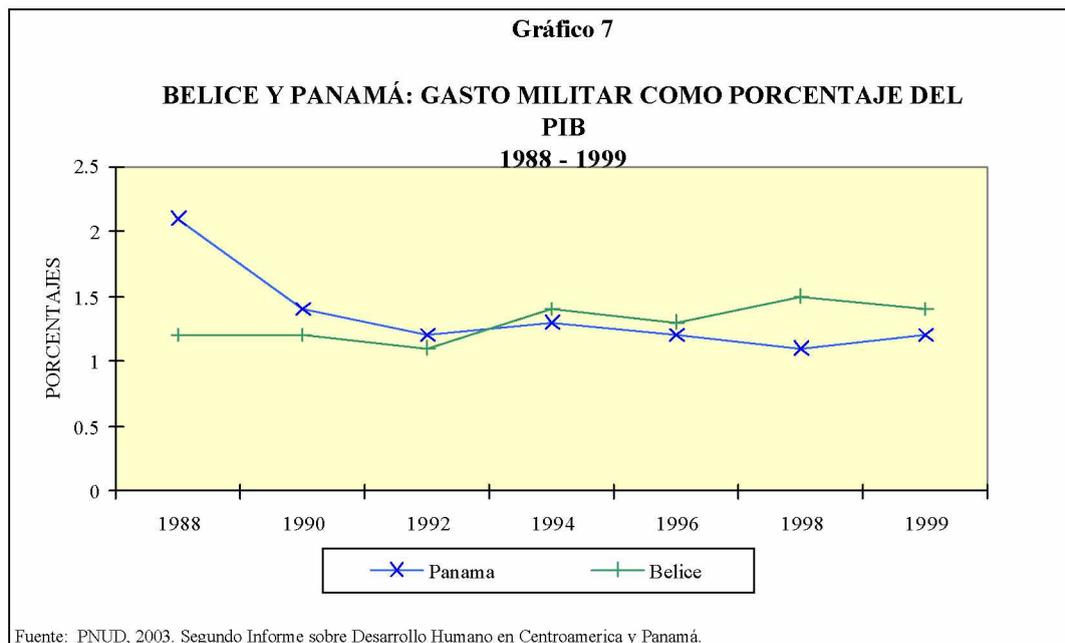
b) Gastos militares

Cuadro 4

BELICE Y PANAMÁ: GASTOS MILITARES COMO PORCENTAJE DEL PIB 1988-1999

	Panamá	Belice
1988	2.1	1.2
1990	1.4	1.2
1992	1.2	1.1
1994	1.3	1.4
1996	1.2	1.3
1998	1.1	1.5
1999	1.2	1.4

Fuente: PNUD, 2003. Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá.



El gasto militar en Panamá se redujo en el período 1988-1990 y luego se ha mantenido sin mayores cambios a partir de esa fecha y promediando 1.2% del PIB en los últimos 5 años. En Belice, el gasto militar no ha sufrido mayores alteraciones y se ha mantenido en promedio, en 1.3% del PIB en el período analizado (ver Cuadro 4).

c) Evolución de las principales variables

Durante los noventa, la recuperación económica de Panamá, República Dominicana y Belice fue notable, y sus respectivas tasas de crecimiento del PIB se situaron por encima del promedio latinoamericano (Ver Cuadro 5). La estabilidad económica también se reflejó en tasas de inflación decrecientes en los últimos doce años y en un control del déficit público con respecto al PIB. De hecho, las tasas de inflación se redujeron a un dígito, con excepción de República Dominicana que experimentó tasas de dos dígitos en 2002 y 2003 (Ver Cuadro 6).

La actividad económica y la relativa estabilidad macroeconómica estuvieron asociadas a políticas de promoción de exportaciones, y en el caso de República Dominicana, a las actividades de maquila y zonas francas, al repunte del turismo y a las divisas provenientes de las remesas familiares y la inversión extranjera (Ver Cuadro 16 con indicadores macroeconómicos seleccionados para cada uno de los tres países). Todo esto ha permitido que en estos tres países, el deterioro del PIB por habitante no haya sido tan marcado como lo fue en otros países de la región centroamericana (Ver Cuadro 7).

Por el lado de la inversión bruta interna, ésta se incrementó en Panamá en el período 1990-2003 y promedió 28% con respecto al PIB. En República Dominicana disminuyó a mediados de la década y finalizó con un promedio de 22% mostrando una tendencia creciente a partir de 1997 (Ver Cuadro 10). La inversión extranjera directa (IED) por su parte aumentó significativamente en República Dominicana en la segunda mitad de la década superando los 1,300 millones de dólares en 1999. Durante al década de los noventa el promedio fue de aproximadamente 540 millones de dólares y representó un poco más de 3% del PIB. En Panamá, los flujos de IED crecieron sostenidamente de 1995 a 2002 y representan hasta la fecha, un factor de dinamismo esencial de su economía representando en promedio 5.4% del PIB (Ver Cuadro 11).

Cuadro 5

PRODUCTO INTERNO BRUTO: 1990-2003

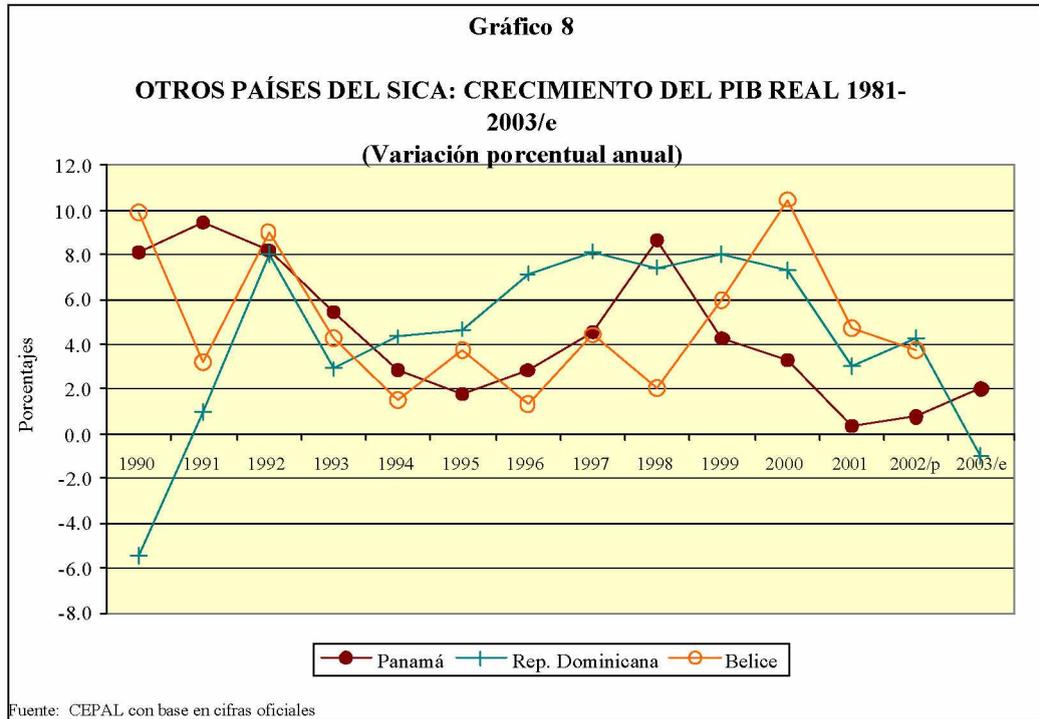
(Variación porcentual anual)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Panamá	8.1	9.4	8.2	5.5	2.8	1.8	2.8	4.6	8.7	4.2	3.3	0.3	0.8	2.0
Rep. Dominicana	-5.5	1.0	8.0	2.9	4.3	4.7	7.2	8.2	7.4	8.0	7.3	3.0	4.3	-1
Belice	9.9	3.2	9.0	4.3	1.5	3.7	1.3	4.4	2.0	6.0	10.5	4.7	3.7	

Nota: /p preliminar

/e Estimado

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.



Cuadro 6

CENTROAMÉRICA: INFLACIÓN, TASA PROMEDIO ANUAL
(porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Panamá	0.8	1.2	1.8	0.4	1.3	1.0	1.3	1.2	1.4	1.5	0.7	0.0	1.6	1.5
Belize					2.6	2.9	6.4	1.0	-0.8	-1.2	0.6	1.1	2.3	n.d.
Rep. Dominicana	79.9	7.9	5.2	2.8	14.3	9.2	4.0	8.4	7.8	5.1	9.0	4.4	10.5	39.8

Nota: /p preliminar
/e estimaciones

Fuente: CEPAL con base en cifras oficiales.

Cuadro 7

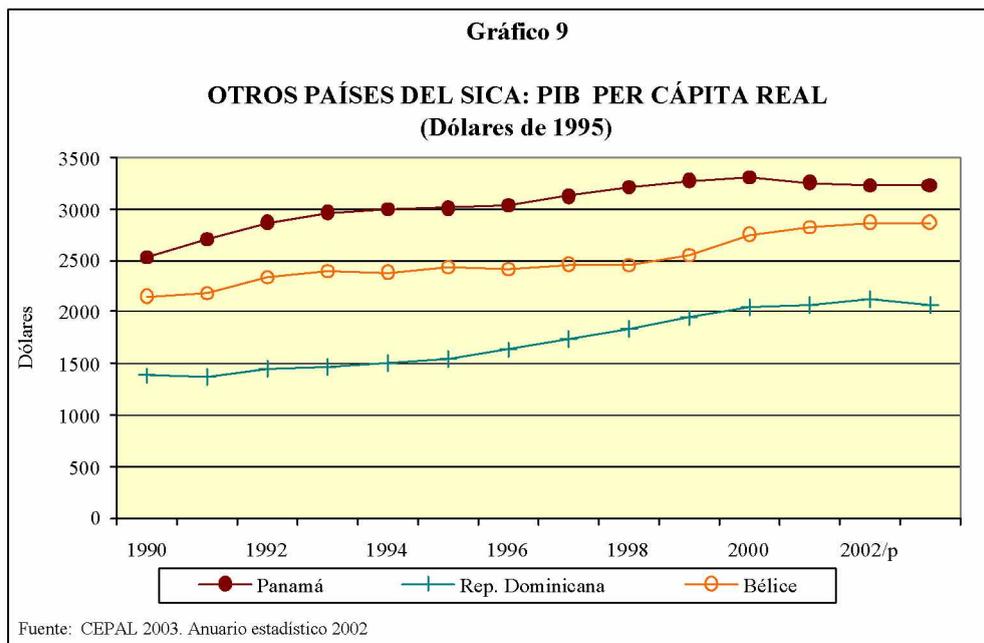
PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE, A PRECIOS CONSTANTES DE MERCADO

(Dólares de 1995)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Panamá	2525.7	2700.4	2867.1	2963.5	3000.8	3005.0	3032.9	3121.9	3213.5	3274.0	3308.3	3258.7	3222.8	3229.3
Rep. Dominicana	1378.3	1367.0	1450.8	1468.2	1510.9	1549.1	1631.4	1734.0	1830.9	1940.3	2046.3	2072.9	2126.8	2071.5
Bélice	2150.5	2175.5	2330.3	2389.7	2385.0	2428.2	2410.6	2462.4	2456.9	2546.5	2753.2	2822.1	2864.4	2864.4

Nota: /p preliminar
/e estimaciones

Fuente: CEPAL 2003. Anuario Estadístico 2002.



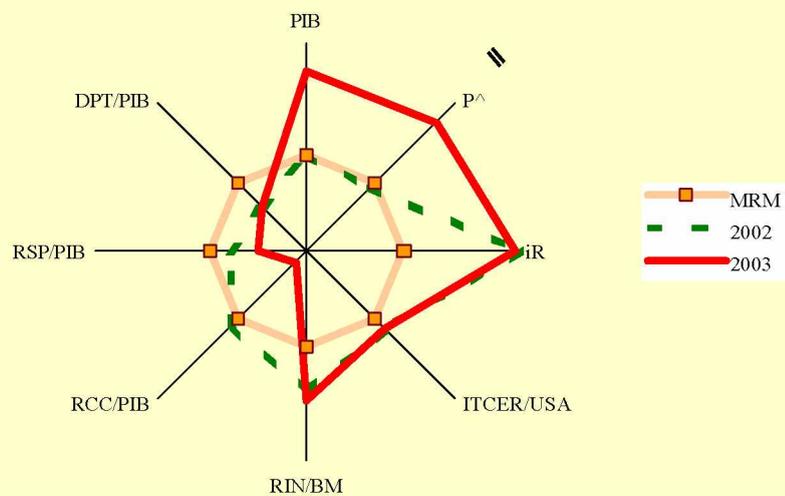
Cuadro 8

REP. DOMINICANA: ESTADO DE LA CONVERGENCIA A SEPTIEMBRE DEL 2003

Indicador	Criterio convergencia	2002	2003
PIB	4	4.0	-2.0
P [^]	6	5.4	33.1
iR	0-5	15.2	-9.8
ITCER/USA	95-105	131.1	131.8
RIN/BM	100	19.6	5.1
RCC/PIB	-3.5	-4.1	1.5
RSP/PIB	-2.5	-1.6	-0.4
DPT/PIB	50	21.0	21.0
Porcentaje de cumplimiento		0.5	0.4

Gráfico 10

REPÚBLICA DOMINICANA: ESTADO DE LA CONVERGENCIA A SEPTIEMBRE DE 2003



Valores dentro del polígono regular presentan una mejor situación respecto al Marco Regional Macroeconómico (MRM).

d) Sector externo

Para los tres países, las exportaciones se convirtieron en el agente dinamizador de sus economías. A lo largo de la década de los noventa, el valor de las exportaciones creció significativamente. Panamá se continuó beneficiando de la zona libre de Colón. Sus exportaciones con y sin la zona libre de Colón representaron 68% y 7.5% del PIB, respectivamente. En República Dominicana la actividad de maquila en las zonas francas aumentó notablemente en la segunda mitad de la década. Las exportaciones de bienes (sin zonas francas) significaron 6.4 del PIB; y las exportaciones con zonas francas representaron 28% del PIB para toda la década. Las exportaciones totales de Belice se duplicaron al final de la década y sus exportaciones de bienes representaron 30% del PIB en promedio para toda la década.

En el marco de la integración económica, es República Dominicana, a través del dinamismo de sus zonas francas, el país con mejores condiciones para crear y mantener un sector altamente competitivo en mercados internacionales, especialmente en maquila de productos textiles y de confección.

Cuadro 9

PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES EN EL PIB

(porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Panamá /a	8.4	7.7	7.2	7.0	7.0	7.3	6.9	7.5	7.5	7.4	7.8	8.0	7.5	
Rep. Dominicana /b	10.4	8.7	6.4	6.3	7.0	7.3	7.1	6.7	5.6	4.6	4.9	3.7	3.8	
Panamá	63.0	71.7	76.9	74.7	78.2	77.0	71.4	77.0	67.8	54.9	58.3	59.4	52.6	45.8
Rep. Dominicana	22.4	22.5	20.0	33.4	33.0	31.7	30.4	30.6	31.4	29.5	29.3	24.8	23.4	
Belice	31.9	29.1	29.0	24.9	28.3	28.1	28.3	31.3	29.6	31.0	38.2	34.2		

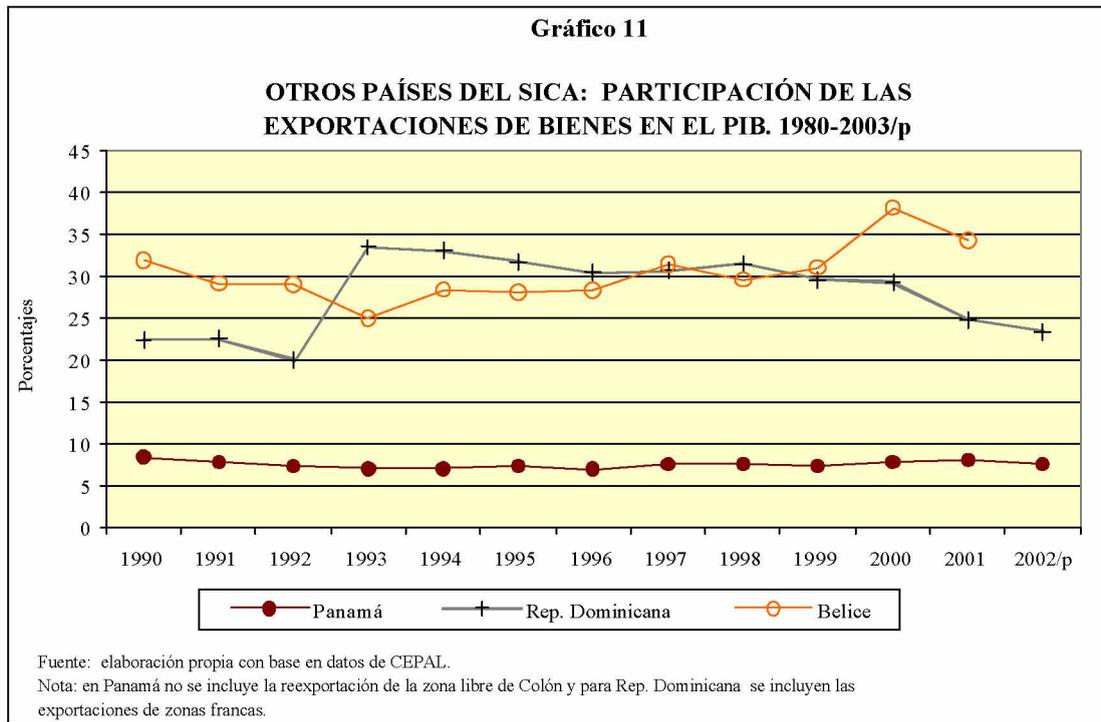
Nota: /a sin incluir la reexportación de la Zona Libre de Colón

/b sin incluir las exportaciones de la Zona Franca

/p preliminar

/e estimaciones

Fuente: elaboración propia con base en datos de CEPAL.

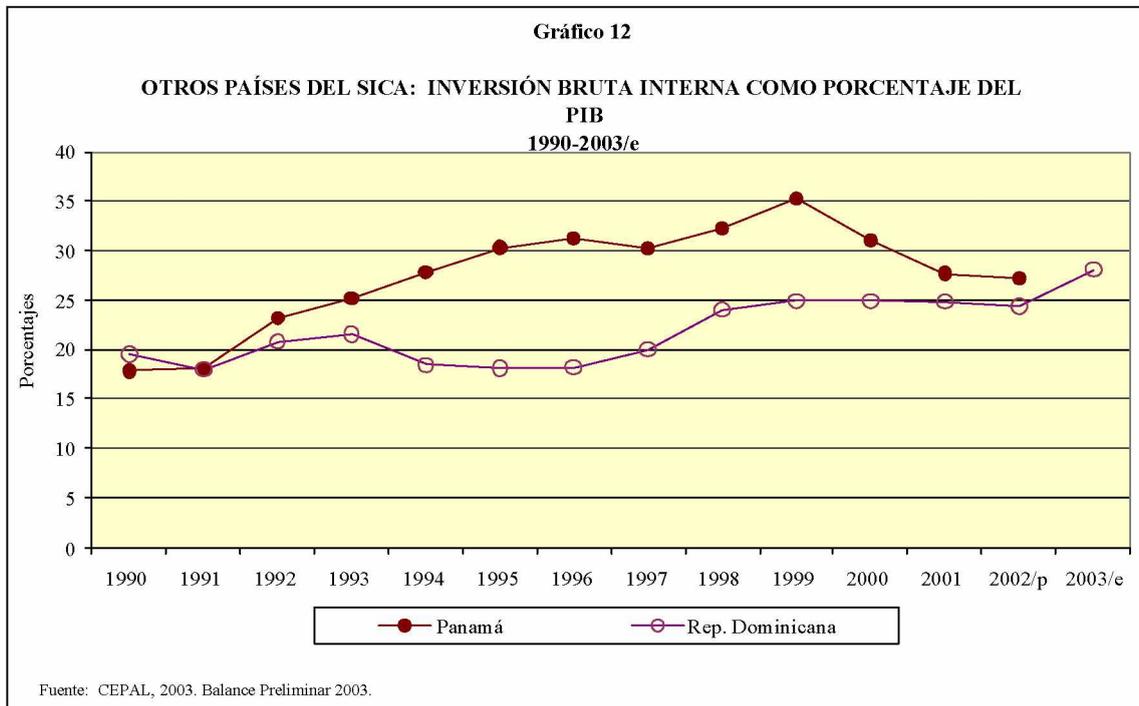


Cuadro 10

INVERSION BRUTA INTERNA COMO PORCENTAJE DEL PIB
(porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Panamá	17.8	18.1	23.2	25.1	27.8	30.3	31.3	30.2	32.2	35.2	31.0	27.7	27.1	
Rep. Dominicana	19.5	18.0	20.8	21.5	18.4	18.1	18.2	20.0	24.0	24.9	24.9	24.8	24.3	28.1

Fuente: CEPAL, 2003. Balance Preliminar 2003



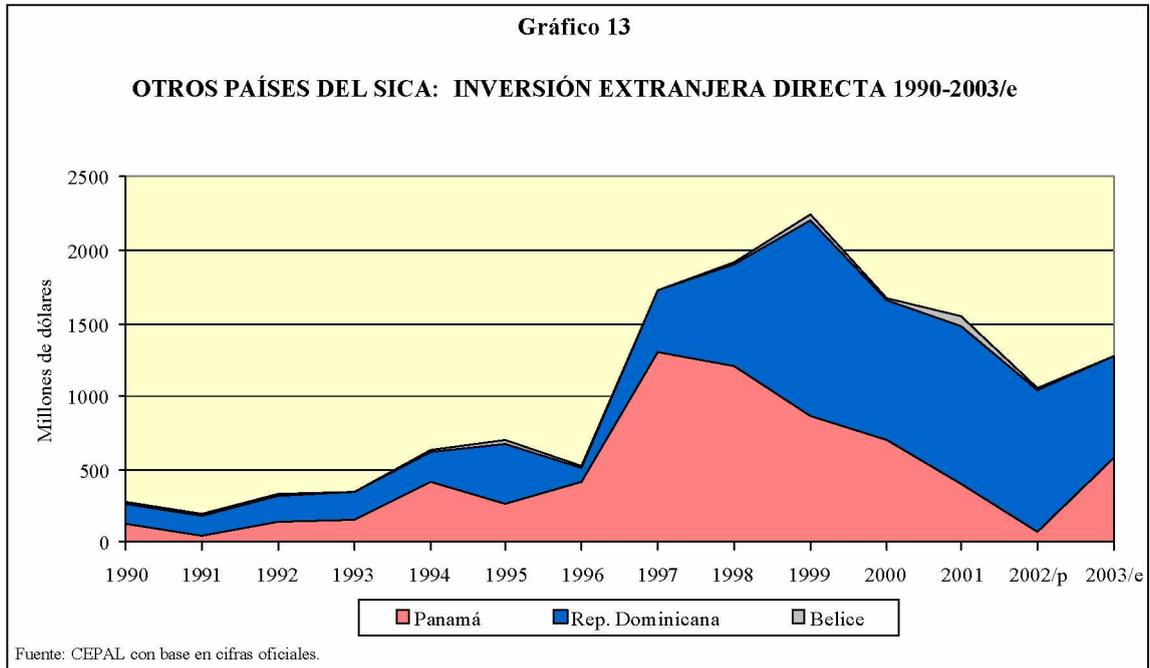
Cuadro 11

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LA ECONOMÍA DECLARANTE

(millones de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 a/	2003 b/
Panamá	131.9	41.2	138.7	155.7	410.6	266.7	410.4	1,300.2	1,203.1	864.4	700.3	404.6	77.9	575.9
Rep. Dominicana	132.8	145.0	179.7	189.3	206.8	414.3	96.5	420.6	699.8	1,337.8	952.9	1,079.1	961.1	700.0
Belice	17.2	13.6	15.6	9.2	15.4	21.1	16.6	12.0	17.7	47.4	23.4	59.9	25.0	

Fuente: CEPAL con base en cifras oficiales.



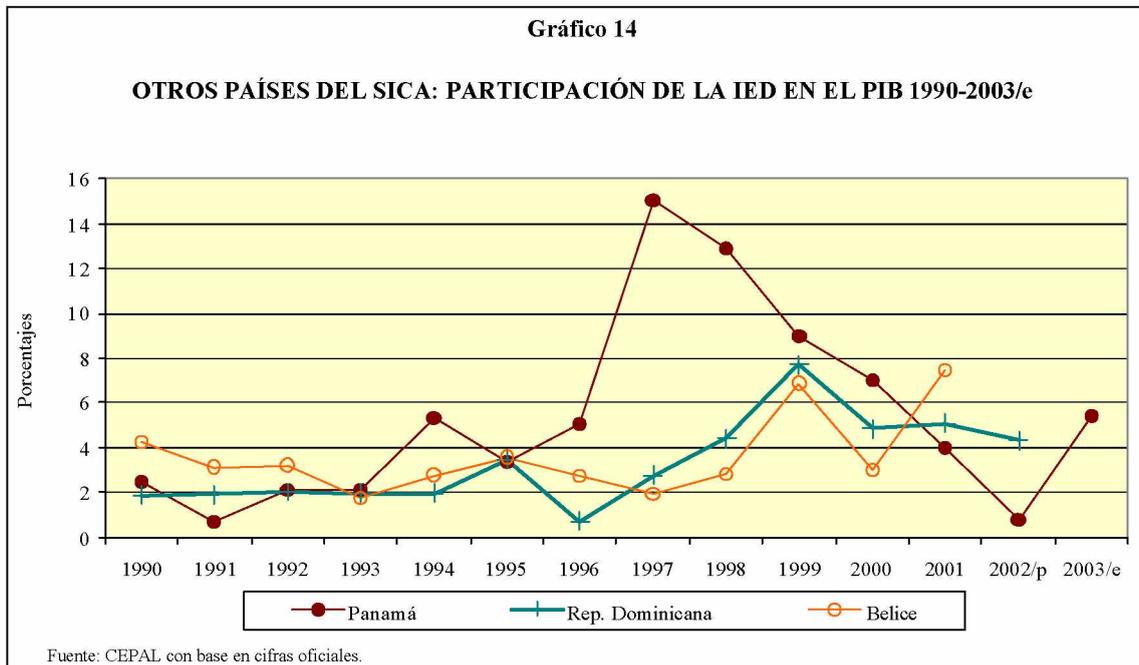
Cuadro 12

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA PARTICIPACIÓN PORCENTUAL EN EL PIB

(porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
Panamá	2.48	0.71	2.09	2.15	5.31	3.37	5.03	15.02	12.87	8.97	6.99	4.01	0.77	5.40
Rep. Dominicana	1.88	1.91	2.04	1.97	1.98	3.47	0.72	2.79	4.42	7.69	4.87	5.07	4.34	
Belice	4.24	3.14	3.22	1.74	2.78	3.59	2.74	1.94	2.80	6.88	3.02	7.44		

Fuente: CEPAL con base en cifras oficiales.



e) Evolución del empleo y otras variables sociales

La tasa de desocupación a nivel nacional medida como porcentaje de la población económicamente activa, fue en Panamá de 14% para el período 1990-2003 y de 6% para República Dominicana en el período 1998-2003. Por otra parte, las tasas brutas de matrícula en el primero y segundo nivel de enseñanza se han elevado en los tres países, propiciado por el aumento en el gasto público en educación (Ver Cuadros 17 y 18). En Panamá ha llegado a representar hasta 5% del PIB y en promedio se ha mantenido en 4.5% del PIB. En República Dominicana, si bien el presupuesto en educación ha aumentado, el promedio de la década ha sido de solamente 2.1% (Ver Cuadro 19).

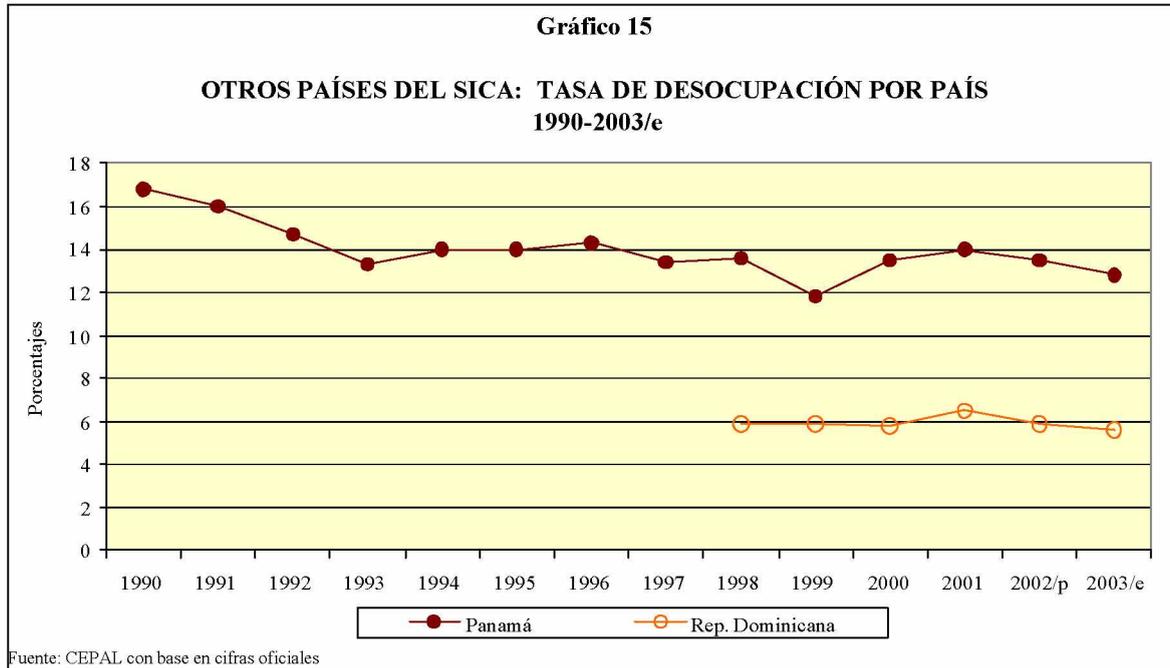
Cuadro 13

Tasa de desocupación a nivel nacional

(Porcentaje de la PEA)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ^p	2003 ^e
Panamá	16.8	16.0	14.7	13.3	14.0	14.0	14.3	13.4	13.6	11.8	13.5	14.0	13.5	12.8
Rep Dominicana	n.d	5.9	5.9	5.8	6.5	5.9	5.6							
Belice	n.d	n.d												

Fuente: CEPAL con base en cifras oficiales



Cuadro 16

OTROS PAÍSES DEL SICA: INDICADORES MACROECONOMICOS POR PAÍS 1990-2003^e

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002/p	2003/e
PANAMA														
	Porcentajes													
PIB real (variación anual)	8.1	9.4	8.2	5.5	2.8	1.8	2.8	4.6	8.7	4.2	3.3	0.3	0.7	3.0
Inflación	1.2	1.6	1.6	0.9	1.4	0.8	2.3	-0.5	1.4	1.5	0.7	0.0	1.8	1.4
	(Porcentajes del PIB)													
Inversión interna	17.8	18.1	23.2	25.1	27.8	30.3	31.3	30.2	32.2	35.2	31.0	27.7	27.1	
Ahorro Nacional				23.7	27.3	24.5	23.4	20.5	14.2	13.9	12.3			
Balance del sector público no financiero	6.4	-2.5	-1.3	0.8	-0.7	0.9	-1.3	-0.9	-3.7	-0.7	-1.1	-1.6	-1.9	-2.1
Sector externo														
Balance en cuenta corriente	3.8	-3.6	-4.1	-2.0	0.1	-4.7	-3.7	-6.6	-10.9	-12.0	-6.9	-1.7	-0.9	-1.2
Balance comercial de mercancías	-3.0	-6.8	-5.7	-4.6	-3.2	-7.4	-7.9	-7.9	-13.9	-13.9	-11.4	-6.9	-10.2	-9.1
Balance comercial de mercancías y servicios	4.6	-0.9	-1.2	-0.5	1.2	-2.0	-1.5	-3.8	-7.0	-6.6	-2.9	2.0	-0.6	1.4
Endeudamiento público externo	71.4	63.3	53.4	72.6	71.2	74.5	62.2	58.3	57.2	48.9	46.9	51.9	51.6	50.5
BELICE														
	Porcentajes													
PIB real (variación anual)	10.2	3.2	9.5	4.3	1.4	3.8	3.6	4.5	1.8	6.5	10.8	4.6	3.7	
Inflación	-12.0	3.1	2.0	2.3	2.6	2.9	6.4	1.0	-0.8	-1.2	0.6	1.1	2.3	
Tasa Pasiva real anual					3.4	4.2	-0.2	5.6	6.9	7.0	4.4	3.2	2.2	
Tasa Activa real anual					12.1	13.0	9.2	15.4	17.2	17.7	15.1	14.1	11.9	
	(Porcentajes del PIB)													
Inversión interna	26.1	30.4	28.5	30.1	23.0	22.0	22.6	23.5	24.3	29.6	32.4	30.9		
Ahorro Nacional	32.5	26.7	26.1	24.3	22.9	25.8	25.7	23.2	21.2	25.0	19.9	17.9		
Balance del sector público no financiero	0.2	-4.3	-5.9	-4.9	-6.3	-6.0	-3.1	-0.1	-1.3	-1.7	-3.3	-5.9		
Sector externo														
Balance en cuenta corriente	3.8	-6.0	-5.9	-9.1	-7.3	-2.9	-1.1	-5.2	-9.5	-11.3	-19.8	-23.0		
Balance comercial de mercancías	-14.6	-22.5	-21.4	-22.4	-13.7	-11.3	-9.6	-14.5	-16.6	-18.1	-24.8	-26.5		
Balance comercial de mercancías y servicios	-0.9	-9.9	-8.9	-11.4	-7.6	-4.8	-1.9	-7.0	-10.1	-10.3	-20.3	-20.0		
Reservas internacionales netas	19.1	13.4	9.6	3.9	2.4	5.8	10.1	10.5	8.1	13.4	21.1	18.2		

REPÚBLICA DOMINICANA														
	Porcentajes													
PIB real (variación anual)	-5.5	1.0	8.0	2.9	4.3	4.7	7.2	8.2	7.4	8.0	7.3	3.2	4.3	-1.1
Inflación	79.9	7.9	5.2	2.8	14.3	9.2	4.0	8.4	7.8	5.1	9.0	4.4	10.5	39.8
Tasa Pasiva real				9.2	5.0	2.8	8.0	4.6	11.6	8.4	10.1	6.6	10.6	
Tasa Activa real				22.1	17.5	15.1	17.1	10.9	19.4	17.3	17.6	13.3	18.9	
Índice TCR efectivo 1995=100	97.4	106.6	96.2	90.7	95.6	100.0	97.7	102.0	103.1	104.0	102.0	103.6	103.0	
	(Porcentajes del PIB)													
Inversión interna	19.5	18.0	20.8	21.5	18.4	18.1	18.2	20.0	24.0	24.9	24.9	24.8	24.3	28.1
Ahorro Nacional	16.6	16.2	13.2	16.5	15.9	16.6	16.5	18.8	21.6	22.0	18.7	20.3	19.3	23.0
Balance del sector público no financiero	0.5	3.4	3.3	0.2	-0.6	1.1	0.0	0.9	0.6	-0.5	1.1	0.4	-1.9	-0.8
Sector externo														
Balance en cuenta corriente	-4.0	-2.1	-8.0	-5.5	-2.7	-1.5	-1.6	-1.1	-2.1	-2.5	-5.2	-3.5	-3.9	
Balance comercial de mercancías	-15.0	-14.1	-18.3	-15.0	-13.9	-11.7	-12.6	-13.2	-16.5	-16.7	-19.1	-16.5	-16.4	
Balance comercial de mercancías y servicios	-5.7	-4.6	-9.3	-7.6	-5.6	-3.4	-4.9	-4.8	-9.1	-7.5	-9.6	-7.9	-8.6	
Reservas internacionales netas	6.7	-3.4	0.7	5.2	4.1	-0.6	0.2	-0.6	-0.1	-0.9	0.2	-2.4	2.5	
Endeudamiento público externo	64.53	60.25	48.95	46.81	36.20	31.71	26.78	23.27	21.54	20.82	18.51	19.28	19.80	

p/ cifras preliminares

e/ cifras estimadas

Nota: En el caso de Panamá, a partir de 1999 las cifras de endeudamiento público externo reflejan el efecto de un cambio en la metodología de contabilidad y de base del PIB.

Fuente: Elaboración propia con base en cifras oficiales de la CEPAL.

Cuadro 17

TASAS BRUTAS DE MATRÍCULA EN EL PRIMER NIVEL DE
ENSEÑANZA

(Porcentaje)

	Grupos por edades	1980	1990	2001
Panamá	6-11	128	128	132
Rep. Dominicana	7-12	107	91	144
Belice				128

Fuente: CEPAL, UNESCO.

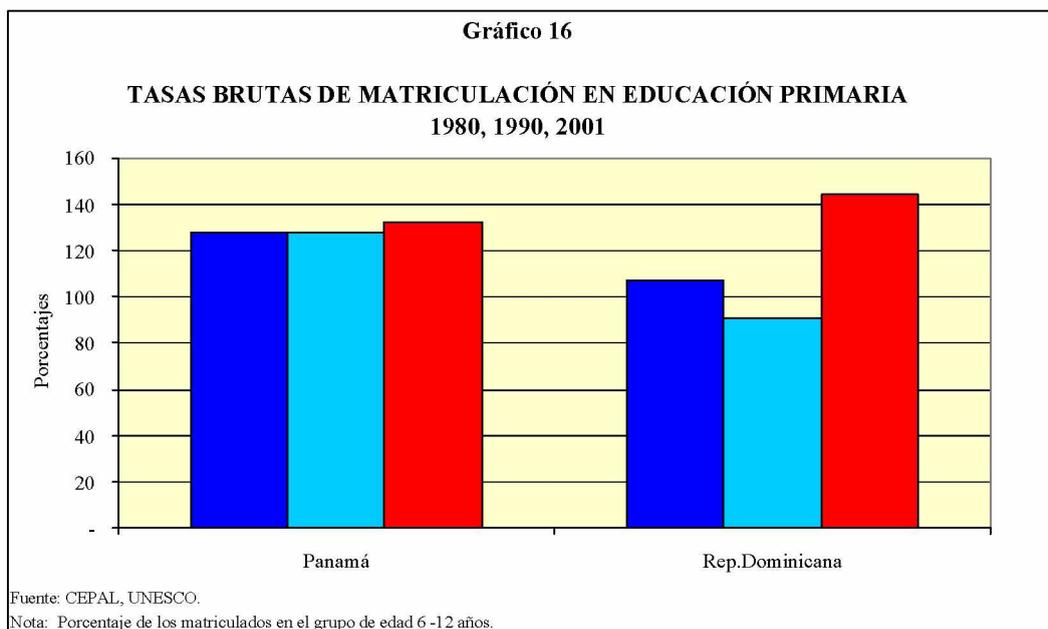
Cuadro 18

TASAS BRUTAS DE MATRÍCULA EN EL SEGUNDO NIVEL DE
ENSEÑANZA

(Porcentaje)

	Grupos por edades	1980	1990	2001
Panamá	12-17	61	63	69
Rep. Dominicana	13-18	42	48	59
Belice		38	41	74

Fuente: CEPAL, UNESCO.



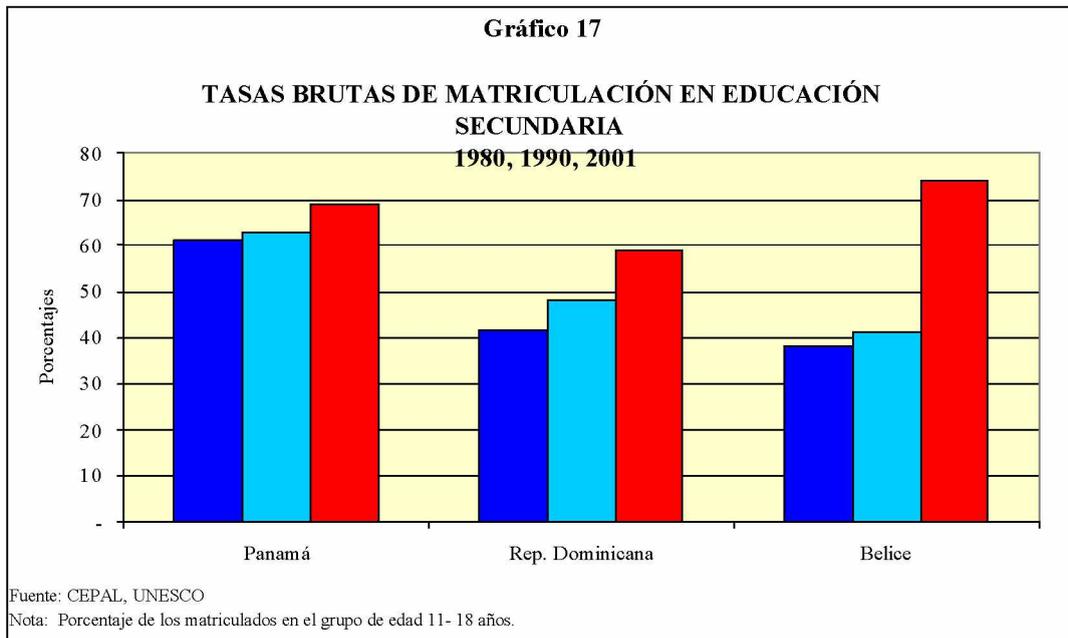
Cuadro 19

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN

(Porcentaje del producto interno bruto a precios corrientes)

	1980	1990	1995	1996	1997	1998	2000
Panamá	4.5	4.1	4.1	4.5	4.7	5.0	4.8
Rep. Dominicana	2.1	1.1	1.8	2.1	2.7	2.5	

Fuente: CEPAL, UNESCO.



BIBLIOGRAFÍA

- Adams, Richard. "Economic growth, inequality and poverty - findings from a new data set" World Bank Policy Research Working Paper No 2972, 2003.
- Aghion, P., E. Caroli and C. Garcia-Peñalosa. "Inequality and Economic Growth: The Perspective of New Growth Theories" Journal of Economic Literature. XXXVII, 1999.
- Agosin, Manuel R., Roberto Machado y Paulina Nazal. "Las Economías de los Países Centroamericanos y la República Dominicana: Evolución y desafíos de largo plazo" Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Banco Interamericano de Desarrollo, BID. Noviembre, 2002.
- Agosin, Manuel y Ennio Rodríguez. "El TLC entre América Central y Estados Unidos: Beneficios y Desafíos" Banco Interamericano de Desarrollo, junio 2003.
- Agosin, Manuel, David Bloom y Eduardo Gitli. "Globalization, Liberalization, and Sustainable Human Development in Central America" Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.
- Aitkenhead, Richard. "Tendencias y características de las estrategias empresariales en el contexto del proceso de integración económica centroamericana" Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002
- Alonso, Eduardo. "Centroamérica y México: las políticas de promoción de las exportaciones" CEPAL, 2003.
- Barahona, Juan Carlos y Guillermo Mbnge. Las enseñanzas de una reforma aduanera regional. Centroamérica entre 1996 y 2001. Editorial UNED, CLACDS/INCAE, 2003. (En proceso de edición)
- Baraqué, Jaime. "Las restricciones y beneficios potenciales de la apertura en el sector transporte" Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Barro, R.J. Determinants of Economic Growth, A Cross-Country Empirical Study. Cambridge MA, MIT Press, 1997.
- Barro, R.J. "Inequality, Growth and Investment" NBER Working Paper, Marzo, 1999.
- Bayoumi, T. y B. Eichengreen. "Is Regionalism Simply a Diversion? Evidence From the Evolution of the EC and EFTA" Working Paper 5283, NBER, 1995.
- BCIE. "Conferencia regional: el desarrollo y la integración de Centroamérica en el siglo XXI" BCIE. Honduras, 2001.

- BID. “Integración y comercio en América” Número especial sobre las relaciones económicas de América Latina y el Caribe con la Unión Europea. BID. Washington, 2002.
- Breenal, R. y C. García-Peñalosa. “Income Inequality and Macroeconomic Volatility: An Empirical Investigation”, 1999. En el sitio <http://www.nuff.ox.ac.uk/economics/papers/1999/w20/V13.pdf>
- Bulmer-Thomas, Victor y Kincaid, A. Douglas. “Centroamérica 2020: Hacia un nuevo modelo de desarrollo regional” Editado por Institut für Iberoamerika-Kunde. Hamburgo, Alemania, 2000.
- Bustillo, Inés y José Antonio Ocampo. “Asimetrías y cooperación en el Área de Libre Comercio de las Américas” CEPAL, Serie Informes y Estudios Especiales No.13, LC/L.1904-P, 2003.
- Cáceres, Luis. “Costos y beneficios de la integración centroamericana” En Revista de la CEPAL, No. 54, diciembre, pp.111-128, 1994.
- Caldentey del Pozo, Pedro. “El desarrollo económico de Centroamérica en el marco de la integración regional” Banco Centroamericano de Integración regional. 659 pp, 2001.
- Caldentey del Pozo, Pedro. “La integración centroamericana frente al reto institucional” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Caldentey del Pozo, Pedro. “Organización y Funcionamiento Institucional del SICA. La Integración Centroamericana Frente al Reto Institucional” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.
- Camacho, A. “Impulso de los Mercados Financieros en Centroamérica” INCAE, CLACDS, 2001.
- Canales-Kriljenko, J.I., P. Khandelwal, y A. Lehmann . “Financial Integration in Central America: Prospects and Adjustment Needs” IMF Policy Discussion Paper, PDP/03/3. International Monetary Fund, Monetary and Financial Systems Department and Policy Development and Review Department, Octubre, 2003.
- Cecchini, Paolo. “Integración en Centroamérica: Comentarios desde Europa” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.
- CEPAL. “El Regionalismo Abierto de la CEPAL” **Pensamiento Iberoamericano**. Madrid, España (No 26, julio-diciembre), 1994.
- CEPAL. “Los bloques comerciales regionales en América Latina y el Caribe: Características y efectos estadísticos y dinámicos” LC/MEX/R.736. México, D.F., 1999.

- CEPAL. “Estrategias y políticas de competitividad en Centroamérica. De la integración externa a la integración interna” LC/MEX/L.447. México, D.F., noviembre, 2000.
- CEPAL. “La fuerza de la nueva integración centroamericana. Convergencias y divergencias de la política fiscal y monetaria” LC/MEX/L.443. México, D.F., septiembre, 2000.
- CEPAL. “Condiciones generales del conglomerado del turismo en Centroamérica y el Caribe”. México. 2001.
- CEPAL. “Inversión extranjera y desarrollo en Centroamérica: Nuevas tendencias” LC/MEX/L.509/E. México, D.F., diciembre, 2001.
- CEPAL. “Globalización y desarrollo” Vigésimo noveno periodo de Sesiones, Brasil, mayo, 2002.
- CEPAL. “Istmo Centroamericano: Evolución del proceso de integración regional, 2000-2001” LC/MEX/L.533. México, D.F., 2002.
- CEPAL. “Istmo Centroamericano: Competitividad e integración regional, 2001-2003” LC/MEX/L576, Noviembre, 2003. En el sitio, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/13521/P13521.xml&xsl=/mexico/tpl/p9f.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xsl>
- CEPAL. “Istmo Centroamericano: Desafíos y oportunidades del desarrollo agropecuario sustentable” LC/MEX/L.567. México, D.F., julio, 2003.
- CEPAL. “Istmo Centroamericano: Evolución económica durante 2002” (Evaluación preliminar). LC/MEX/R, México, D.F., enero, 2003.
- CEPAL. “Istmo Centroamericano: Los retos de la sustentabilidad en granos básicos”. LC/MEX/L.554. Mayo, 2003.
- CEPAL. “Situación y perspectivas 2003” Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2002-2003, 2003.
- CEPAL, CCAD y Banco Mundial. “Oportunidades para el desarrollo sostenible en torno al proceso de integración en Centroamérica”. Chile, 2001.
- CIEN (Centro de Investigaciones Económicas Nacionales). “Ventajas y Desventajas para Centroamérica de la liberalización comercial unilateral, bilateral, regional y multilateral” Documento para el Proyecto "Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI", Guatemala, 2002.

- CLACDS/INCAE y HIID. “La Agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible de Centroamérica hacia el Siglo XXI”, 1999. En el sitio <http://www.incae.ac.cr/ES/clacds/investigacion/articulos/cen1000.shtml>
- Colburn, F. Sánchez. “Empresarios Centroamericanos y Apertura Económica” F, Educa, 2001.
- Colburn, F. Sánchez. "Individuos Versus Instituciones en las Democracias Centroamericanas". Educa, 2001.
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. “Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible”. 2003. Documento Marco publicado en internet <http://ccad.sgsica.org/antecedentes/alides/principios.htm>
- De Ferranti, David, Daniel Lederman, Guillermo Perry y Rodrigo Suescún.. “Comercio para el desarrollo en América Latina y el Caribe” Banco Mundial. 2002. En [http://wbIn0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/58c0ded45a18ff0685256d95006664e3/\\$FILE/trade4devinLAC_Spanish.pdf](http://wbIn0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/58c0ded45a18ff0685256d95006664e3/$FILE/trade4devinLAC_Spanish.pdf)
- De Janvry, A. y E. Sadoulet. “Growth, Poverty, and Inequality in Latin America: A Causal Analysis, 1970 – 94” Banco Interamericano de Desarrollo. 1999. En el sitio <http://www.iadb.org/sds/doc/845eng.pdf>
- De La Ossa, Álvaro. “La unión centroamericana: conclusiones y perspectivas” Editorial CRIES, 1999.
- Deardorff, A. “Glossary of International Economics”. 2003. En el sitio: <http://www.personal.umich.edu/~alandear/glossary/fta>
- Dirección de Turismo. “Desarrollo del turismo en Centroamérica 1998-2002” SG-SICA. San Salvador, El Salvador, 2003.
- Escaith, Hubert e Igor Paunovic . “Regional integration in Latin America and Dynamic gains from macroeconomic cooperation” Serie macroeconomía del desarrollo, CEPAL, julio, 2003.
- Figuerola, Luis y Víctor Umaña. “Los retos de la política comercial y de la agricultura en Centroamérica: Elementos para la discusión” CLACDS/INCAE, CEN 560, Costa Rica, 2002.
- Flores, Margarita; Adrian Bratescu, José Octavio Martínez, Jorge A. Oviedo y Alicia Acosta. “Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café. Serie Estudios y Perspectivas” CEPAL, abril, 2002.
- Frankel, J. y D. Romer. Does Trade Cause Growth? In American Economic Review 89, June, 1999.

- Frankel, J., Stein, E. y S.J. Wei. Trading Blocs and the Americas: The Natural, the Unnatural, and the Supernatural. *Journal of Development Economics*. Vol. 47, 1995.
- Galindo, Luis Miguel. “Modelos Econométricos para los Países de Centroamérica” Mimeo, CEPAL, 2003.
- Gitli, Eduardo y Randall Arce. “Los TLC centroamericanos como estrategia de inserción en el proceso de globalización” Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE), Documento para el Proyecto "Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI", Costa Rica, 2001.
- Grupo Técnico Interinstitucional para el Plan Puebla-Panamá BCIE-BID-CEPAL. “Conectividad de la propuesta regional de transformación y modernización de Centroamérica y del Plan Puebla-Panamá (Informe final)” Banco Interamericano de Desarrollo, mayo, 2001.
- Gutiérrez Ruiz, Manuel. “Propuestas de acciones integradoras y cooperación entre los países centroamericanos para los productos de exportación” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Helpman, Elhanan. Increasing Returns, Imperfect Markets, and Trade Theory. En R.W. Jones y P.B. Kenen, “Handbook of International Economics” Vol. I. Elsevier Science Publishers, 1984.
- Herdocia, Mauricio. “Breve puntualización sobre los avances en materia política en el proceso de integración” Documento presentado a la reunión del Comité Asesor del Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.
- Herrero, Fernando. “La transformación de las aduanas” PROCESOS, Cuadernos de Trabajo, No.1-98, 1998. En el sitio <http://www.procesos.org/Cuadernos1998-01.htm>
- Herrero, Fernando y G. Monge. “Grandes retos de la política tributaria costarricense” en Herrero, F. (editor) (2002) El sistema tributario costarricense. Contribuciones al debate nacional. Contraloría General de la República, San José, Costa Rica, 2002.
- Hertel, T. “Potencial Gains from Reducing Trade Barriers in Manufacturing, Services and Agriculture” Federal Bank Reserve of St. Louis Review, 2000.
- Hinojosa, Raúl. “ Regional integration among the unequal: a CGE Model of CAFTA, NAFTA and the Central American Common Market” UCLA. Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Hinojosa, Raul y Fernando de Paolis. “The Greater North America Free Trade Agreement CGE Model” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.

- Hummels, D. "Toward a Geography of Trade Costs" University of Chicago, Working Paper, 1999.
- Iglesias, Enrique V. "Globalización e Integración Regional: Consecuencias para América Latina" México D.F., noviembre, 1997.
- Iglesias, Julio V. "El Área de Libre Comercio de las Américas: De Miami a Belo Horizonte" INT, ITD, mayo, 1997.
- INCAE y HIID. "Centroamérica en el Siglo XX: Una agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible" INCAE/CLACDS, HIID. Alajuela, Costa Rica, 1999.
- INCAE, CLACDS. "El Acceso de los Países Centroamericanos al Mercado de Estados Unidos. Un Análisis de Paridad con el NAFTA y de otras Opciones", 2000.
- INCAE-HIID. "Central America in the 21st Century: An Agenda for Competitiveness and Sustainable Development" San José, Costa Rica y Cambridge, MA, 1999.
- Köhler, Horst. "Seizing the Opportunities of Globalization in Central America" IMF, Second Annual Round Table on Central America. San Salvador, July, 2003.
- Krueger, A. O. "Trade Creation and Trade Diversion Under NAFTA" Working Paper No 7429. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA, 1999.
- Krugman, Paul. "Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade" American Economic Review, Vol. 70, 1980.
- Krugman, Paul. "Intraindustry Specialization and the Gains from Trade" Journal of Political Economy, Vol. 89, No. 5, 1981.
- Krugman, Paul. The Move Toward Free Trade Zones En Economic Review, Nov/Dic., 1991.
- Kuwayama, Mikio y José E. Duran Lima. "La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial" Serie comercio internacional, CEPAL, mayo, 2003.
- Lance, Taylor y Coordina Rada. "Can the Poor Countries Catch Up? Sources of Growth Accounting Gives Convergente for the Early 21st Century" Center for Economic Policy Analysis, New School University, 2003.
- Larraín F. "Trade, Investment and Regional Integration" In Economic Development in Central America, Vol 1: Growth and Internationalization. Harvard University, 2001.
- León Gómez, Adolfo. "Análisis de documento Plan de acción para la reactivación de la integración centroamericana propuesto por Costa Rica" Mimeo, Corte Centroamericana de Justicia. Managua, diciembre, 2001.

- Loayza Norman, Pablo Fajnzylber y César Calderón. “Economic Growth in Latin America and the Caribbean. Stylized Facts, Explanations and Forecasts” Programa de Estudios Regionales y de Latinoamérica, Banco Mundial, 2002.
- M.E. Burfisher, S. Robinson y K. Thierfelder. “The Impact of NAFTA on the United States” *Journal of Economic Perspectives*, 15(1), 2001.
- Martin, Will y Devashish Mitra. “Productivity growth and convergence in agriculture versus manufacturing, en *Economic development and Cultural Change*” No. 2, Vol. 49, enero, 2001.
- Monge González, Ricardo, Miguel Loría Sagot y Claudio González Vega. “Retos y Oportunidades para los Sectores Agropecuario y Agroindustrial de Centro América ante un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos”, 2003. En el sitio [http://wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/0/8c4c01d66e843c7e85256d5f006663c2/\\$FILE/Monge%20CAFTA%20paper.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/0/8c4c01d66e843c7e85256d5f006663c2/$FILE/Monge%20CAFTA%20paper.pdf)
- Monge Granados, Hernando. “Centroamérica: la sociedad civil, protagonista del proceso de integración” Editorial ALOP-CECADE. Costa Rica, 1999.
- Monge, Guillermo. “Inversión extranjera directa y capital humano: El caso de INTEL en Costa Rica” Caso presentado en el Tercer Foro Temático Regional del Banco Mundial. Río de Janeiro, Brasil, octubre, 2003. En el sitio <http://wbln0018.worldbank.org/LAC/LAC.nsf/>
- Monge, Rigoberto. “El comercio de bienes y servicios entre los países centroamericanos en el contexto de la apertura externa” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Monge-González, Ricardo, Miguel Loría-Sagot y Claudio González Vega. “Retos y oportunidades para los sectores agropecuario y Agroindustrial de Centro América ante un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos” Banco Mundial, 2003.
- Moreno Brid, Juan Carlos y Rafael Marquez Arias. “El crecimiento de América Central en los noventa. ¿Un nuevo estilo de desarrollo?” En *El Estado de la Región* editado por el PNUD. Próxima aparición, 2003.
- Moriste, J. y L. Pimia. “How Tax Policy and Incentives affect Foreign Direct Investment. A Review” Banco Mundial, Policy Research Working Paper WP52509, 2000.
- Naranjo, Fernando. “Principales efectos macroeconómicos para Centroamérica de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América” CEFSA. Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2003.
- PNUD. Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la región. San José, Costa Rica. 1999, En el sitio <http://www.estadonacion.or.cr/>

- PNUD. Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá 2003. Organización de las Naciones Unidas, 2003. En el sitio <http://www.estadonacion.or.cr/Region2003/Paginas/indice.html>
- PNUD-BID/INTAL. “América Latina a principios del Siglo XXI: integración, identidad y globalización. Actitudes y expectativas de las élites latinoamericanas” Editado por PNUD-BID, Buenos Aires, 2001.
- Presidencia de la República de México. “Plan Puebla-Panamá” Documento base. Capítulo México. Informe ejecutivo. México, 2001.
- Quirós, Rodolfo. “Hacia una política comercial agropecuaria centroamericana: elementos para su formulación” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Robles, E. y Andrés Rodríguez-Clare. “Inversión Nacional y Extranjera en Centroamérica: ¿Cómo fomentarla en el marco de la OMC?” Academia de Centroamérica. Informe presentado en el marco del Proyecto "Centroamérica en la economía mundial del siglo XXI" Versión preliminar, octubre, 2002.
- Rodas Martini, Pablo. “Centroamérica: ¿Hacia un regionalismo abierto o hacia una apertura sin regionalismo?” Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), 2000.
- Rodas Martini, Pablo. “Análisis comparativo de las estrategias para dinamizar la integración en Centroamérica: Una aproximación hacia una nueva agenda regional” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Rodríguez, Florisabel et al. Con la herencia de la paz: cultura política de la juventud centroamericana. Editorial Fundación UNA - PROCESOS. San José, Costa Rica, 2003.
- Rodríguez, Florisabel; Johnny Madrigal y Víctor Estrada. “Los hijos y las hijas de la democracia: estudio comparativo” En: Rodríguez, Florisabel et al (editores), 2003.
- Rodrik, D. “Trade Policy Reform as Institutional Reform” Harvard University, 2000. En el sitio <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/Reform.PDF>
- Rodrik, Dani. Why do more open economies have bigger governments? En Journal of Political Economy, No. 5, Vol. 106, octubre, 1998.
- Rodrik, Dani. “Growth Strategies” Harvard University, septiembre, 2003.
- Sachs, Jeffrey. “The Networked Readiness Index: Measuring the Preparedness of Nations for the Networked World”, 2002. En el sitio: http://www.cid.harvard.edu/cr/pdf/gitrr2002_ch02.pdf

- Salazar Xirinach, J. “Las Asimetrías en los TLCs Contemporáneos y el TLC Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA)” Organización de los Estados Americanos, Unidad de Comercio, OEA, 2003.
- Santamaría, Oscar. “Las perspectivas de la integración y el desarrollo institucional” Intervención del Secretario general del SICA en el Grupo Consultivo de Madrid. Ed. SG-SICA., El Salvador, 2001.
- Santamaría, Oscar. “Impulso y Fortalecimiento del Proceso de Integración Centroamericana” Editado por SG-SICA, documento DAE/010/2002. El Salvador, julio, 2002.
- Sauma, Pablo. “La Situación del Empleo en el Istmo Centroamericano: Informalidad, Precariedad Laboral, Crecimiento Económico y Pobreza”. Mimeo, 2003.
- Sistema de la Integración Centroamericana, Secretaría General. “Informe de Estado de Avance de la Integración Centroamericana”. Enero de 2002 al 15 de junio de 2003. Presentado en el 1er. Congreso Internacional Plásticos 2003. San Salvador, El Salvador, junio, 2003. En el sitio <http://www.sgsica.org/avances2003.pdf>
- Sistema de la Integración Centroamericana, Secretaría General. “Estrategia para la Modernización y Transformación de Centroamérica”, 2001. En el sitio <http://www.sgsica.org/>
- Sistema de la Integración Centroamericana, Secretaría General. “La Agenda de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI”, 2001. En el sitio: <http://www.sgsica.org/>
- Sistema de la Integración Centroamericana, Secretaría General. “Propuestas de proyectos regionales para apoyar la ejecución de la Estrategia de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI “ (Fichas informativas de Proyecto). San Salvador, El Salvador, SICA, octubre, 2000.
- SIECA. “Estado de situación de la integración económica centroamericana” hasta octubre de 2003. En el sitio <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>
- Shoven, J. y J. Whalley. “Applied General Equilibrium Models of Taxation and International Trade: An Introduction and Survey” Journal of Economic Literature, vol. 22, pp. 1007-1051), 1984.
- Stanley, Denise L. y Sirima Bunnag. “Diversificación Agrícola o de Manufactura: Nichos para las Exportaciones No Tradicionales Centroamericana” Cuaderno Socioeconómico No. 22, Banco Centroamericano de Integración Económica, Departamento de Planificación y Presupuesto, Tegucigalpa, Honduras, 1998.

- Trejos, A y A. Condo. “Competitividad Empresarial en Centroamérica” INCAE, CLACDS, 2001.
- Trigueros Argüello, Alvaro. “Análisis de Esfuerzos Metodológicos sobre Medición de Flujos de Inversión Extranjera en Centroamérica” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Trigueros, Álvaro. “Los flujos comerciales de bienes y servicios y de inversión entre Centroamérica y socios extraregionales con énfasis en Estados Unidos y la Unión Europea” Informe de Consultoría, Proyecto SG-SICA/CEPAL, 2002.
- Zapata, Ricardo y Esteban Pérez Cándentey. “Pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericano” Serie Estudios y Perspectivas. CEPAL, México. 2001.
- Zapata, Ricardo y Margarita Flores. “Los Costos de la No Integración” Grupo Consultivo Regional para Centroamérica. Madrid, 8-9 de marzo, 2001. (Mimeo).