

Centroamérica: un recuento de la integración regional y sus perspectivas ante el CAFTA

*Berenice P. Ramírez López**

2005: situación y tendencias

La forma de evaluar los procesos de integración tiene un componente principal de carácter comercial, ya que por sus características, los contenidos comerciales son los que prevalecen; sin embargo, en el caso centroamericano las posibilidades de una integración que incluya procesos e instituciones comunes, no han estado presentes desde la conformación del mercado común centroamericano (1960). En la práctica no se ha podido constituir un espacio que reúna las condiciones de mercado común entre los cinco países que lo acordaron: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Ante tal circunstancia, el objetivo disminuyó sus pretensiones y se acordó conformar una Unión Aduanera; el plazo acordado se ha ido alargando, y lo más certero que se conoce es que el sistema armonizado centroamericano hasta junio de 2006 lleva el 90 % de posiciones armonizadas, y que el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), se encuentra casi listo, con fechas próximas definidas para el examen de los primeros capítulos por parte de los grupos técnicos de Legislación y Procedimientos Aduaneros (SIECA; 2006: 5).

Cuando se formó el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) en 1991, se estableció como objetivo constituir una región de paz, libertad, democracia y desarrollo mediante el fortalecimiento de la integración entre todos los países del Istmo (SIECA; 2005:1).

A esta institucionalidad se sumó Panamá en 1991 y en diciembre de 2000, el gobierno de Belice en calidad de Estado miembro y, en diciembre de 2003, República Dominicana, como Estado asociado, la misma condición que se le asigna a México en mayo de 2004.

Como parte del SICA, se suscribe en 1993, el subsistema de Integración Económica. Su objetivo básico es “alcanzar el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos, que se traduzca en bienestar de sus pueblos y el crecimiento de todos los países miembros; mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y tecnológicas, eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional” (ob. cit.; 2). Se persigue también entre los que han constituido el denominado mercado común, la construcción de la Unión Económica Centroamericana.

Ante estos objetivos, revisemos lo que se ha alcanzado:

El comercio intracentroamericano sigue mostrando una vitalidad que en otros esquemas de integración de América no se observa. En

* Investigadora. Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Autónoma de México (UNAM) y miembro de la Red de Economía Mundial (REDEM), México.

2005 el crecimiento de las exportaciones intrarregionales fue del 13,1 % frente al 10 % de crecimiento de las exportaciones totales. Esa relación se visualiza desde la creación del mercado común. La tasa de crecimiento promedio anual de 1960 al 2005 es del 11,4 %, mientras que las registradas en otros mercados del mundo fue de 7,5 % promedio anual. Una de las preocupaciones en cuanto al impacto que pudiera tener el CAFTA es la de revertir la dinámica del comercio intracentroamericano, lo que se traduciría en efectos negativos para las pequeñas y medianas industrias manufactureras que son las que participan en este proceso.

El principal socio comercial son los Estados Unidos a los que se dirige el 35,4 % de las exportaciones y el 35,8 % de las importaciones totales. En segundo lugar se encuentra el mercado común centroamericano, que absorbe el 27,1 % de las exportaciones y el 12,2 % de las importaciones; le sigue la Unión Europea, a la que va el 13,4 % de sus exportaciones y le compran el 9,5 % de sus importaciones. En cuarto lugar se encuentra México, que recibe el 2,9 % de sus exportaciones, las importaciones mexicanas representan el 9,5 %; China continúa ocupando el sexto lugar desde hace tres años, a este país llega el 2,1 % de las exportaciones centroamericanas, y participa con el 3,3 % de las importaciones.

El 65,3 % de los intercambios comerciales Centroamérica los realiza con países con los que tienen firmado acuerdos de libre comercio, ya sea de forma bilateral o subregional. Llama la atención que con el bloque constituido por el Tratado de Libre Comercio de las Américas las exportaciones representan el 40 % de las exportaciones y las importaciones el 44 %. La concentración de relaciones principalmente con los Estados Unidos y México ha permitido fortalecer la perspectiva de libre comercio, en la modalidad de tratados, en la región central del hemisferio, y sirve de contrapeso a las posibilidades de constituir una integración diferente, como la diseñada por los países de América del sur.

El Tratado de Libre comercio entre Centroamérica y República Dominicana con los Estados Unidos: características y avances

Este tratado conocido como CAFTA por sus siglas en inglés, es resultado de la solicitud efectuada por los gobiernos centroamericanos en febrero de 2001 y apoyada mediante el interés manifiesto del gobierno de George W. Bush, en enero de 2002 (Ramírez; 2004).

Las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos, concluyeron en diciembre de 2003 con la firma del Tratado entre Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y los Estados Unidos. Costa Rica no concluyó las negociaciones hasta enero de 2004, toda vez que logró negociar beneficios que manifestó como condición para firma del Tratado, que se referían principalmente a una ampliación del programa de desgravación en los sectores de servicios y telecomunicaciones.

El 28 de mayo de 2004 fue firmado en Washington el Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos y pasó para su aprobación al

Senado y la Cámara de Representantes. En agosto de 2004, la República Dominicana solicita formar parte de este tratado. Argumenta, para tal fin, su cercanía con la región, el Tratado de Libre Comercio que firmó con estos países desde 1998, así como contar con la figura de país asociado en el Sistema de Integración Centroamericana.

En junio de 2005, ese acuerdo fue aprobado por el Senado de los Estados Unidos con 54 votos a favor contra 45, y finalmente, el 28 de julio de 2005, mediante una cerrada votación de 217 a favor y 215 en contra, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos aprobó el Tratado.

El capitulado del CAFTA incluye trato nacional y acceso de bienes al mercado, comercio de servicios, inversión, propiedad intelectual, compras del sector público, solución de diferencias, asuntos institucionales, medio ambiente y laboral. La principal dificultad que presenta es la de pretender libre comercio entre países con diferencias productivas tan grandes, como lo expresan comparativamente los Estados Unidos frente a los países centroamericanos o República Dominicana de cara a los Estados Unidos.

Para junio de 2006 y después de haber sido aprobado por las asambleas legislativas, ha iniciado su vigencia para El Salvador, Honduras y Nicaragua. Ya han sido aprobadas por las instancias legislativas en Guatemala y República Dominicana y ha quedado pendiente en Costa Rica.

La aprobación en cada uno de los países se ha visto enfrentada por grandes movilizaciones de campesinos y de trabajadores que consideran que ese tratado será un elemento de perjuicio para los sectores productivos locales, en particular para la producción agrícola y la pequeña y mediana industria. Las confrontaciones en torno a la aprobación del CAFTA han sido parte de la negativa a continuar con un modelo de crecimiento económico que ha privilegiado el libre comercio y la inserción de la región en una perspectiva unidireccional en relación con los Estados Unidos, en la que las actividades de maquila sobresalen en las opciones de empleo, lo cual le confiere una configuración de precariedad.

Los contrastes económicos y sociales de Centroamérica no fueron disminuidos con el modelo de crecimiento económico adoptado desde los inicios de los años noventa. El PIB de 2005 tuvo un crecimiento del 3,6 % y el PIB per cápita del 1,3 % (CEPALa; 2006:27). Con estas dinámicas de crecimiento económico y en la forma en que se produce y distribuye la riqueza no ha sido posible situar a los países centroamericanos en niveles de desarrollo adecuados o al menos en términos comparativos similares a los de otros países latinoamericanos. Mientras la esperanza de vida en América Latina se sitúa en 75 años, en Nicaragua y Honduras es de 68 y 69 años. (CEPALb; 2006:6). Las tasas de desempleo son superiores al 6 % y en el caso de República Dominicana del 17 % (ibídem). El porcentaje de población en situación de pobreza se sitúa en 20 % para Costa Rica, 50 % para El Salvador, 60 % para Guatemala, 70 % para Nicaragua y 77 % para Honduras. Frente a esta realidad es entendible que ante los fracasos por estructurar modelos de crecimiento económico encaminados a superar los desafíos productivos y sociales, la exportación

de la mano de obra ha sido lo más significativo y redituable. En 2005 las remesas familiares representaron el 9 % del PIB.

A pesar de las transformaciones estructurales efectuadas en Centroamérica durante los años noventa con la apertura y la liberalización comercial y financiera, así como con la transformación de países agroexportadores a países maquiladores, su estructura económica y tipo de inserción internacional ata su crecimiento económico a la demanda externa. Siguen siendo sujetos de los vaivenes de los precios internacionales de los bienes primarios y ante esa realidad sufrieron la recesión norteamericana de inicios del siglo *xxi*. Hasta 2005 la tasa de exportaciones empieza a recuperarse y países que sufrieron la desaceleración norteamericana como es el caso de Costa Rica, solventaron la caída de sus exportaciones al crecer las ventas de microprocesadores, café y productos agropecuarios no tradicionales. En tanto, El Salvador y Honduras presentaron un ritmo de crecimiento más moderado (CEPAL, 2006a: ob. cit). En la expansión de las exportaciones de 2005 contribuyó en mayor proporción el efecto volumen que el efecto precio, los cuales aportaron 8,1 % y 2,4 %, respectivamente (ibídem).

Entre los dilemas no resueltos y agudizados, a medida que la competencia internacional se incrementa y países como China entran a la disputa de mercados, se encuentra el futuro de las exportaciones del régimen de maquila textil que Centroamérica dirige a los Estados Unidos. Estos productos son clasificados en los capítulos aduaneros 61 y 62 del sistema armonizado y mostraron decrecimiento del 2,7 % en el 2005. La caída en las exportaciones de prendas de vestir se observa desde 2001; en el año 2000 la tasa de crecimiento de estas exportaciones fue del 13,5 %, y a pesar de que se apostó en mayor medida al proyecto maquilador, el dinamismo de las exportaciones textiles no se ha podido recuperar. Es por ello que los grupos empresariales consideran que con la instrumentación del CAFTA se podrían abrir otros espacios de relación comercial y de inversión. Colocan en esta percepción la posibilidad de que con el CAFTA se pueda compensar el avance de China como principal proveedor de ropa y textiles en el mercado estadounidense. El dilema es que ello podría ser en detrimento de la actividad empresarial local y regional, cuya expresión demuestra que el comercio intrarregional ha presentado tasas de crecimiento del 13,2 %.

Las características del modelo económico, la debilidad en el crecimiento y la falta de creación de empleo han colocado a las remesas como parte sustancial del financiamiento de las economías centroamericanas y evitado el colapso de los mercados internos.

“Las remesas están concentradas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Guatemala y El Salvador recibieron casi 3.000 millones de dólares y Honduras 1.800 millones. Lo notable es que en 2005 ascendieron a proporciones del PIB sin precedentes en Honduras (21,2 %) y El Salvador (16,8 %). En cambio, las entradas de remesas como proporción del PIB fueron poco significativas en Costa Rica (1,9%)” (CEPAL; 2006a: 11).

Frente al CAFTA, Centroamérica, requiere de políticas activas, estatales y compensatorias para superar la debilidad de la producción local.

Por otra parte, si solo se está apostando a un modelo maquilador no hay que olvidar que sus características descansan en el uso intensivo de la fuerza de trabajo, la concentración en un segmento del proceso productivo del bien final y en ser empresas de propiedad extranjera (Carrillo-Shatan: 2005-11-30).

La relación con México y la posición TLCAN y CAFTA en la geopolítica continental

El valor de los intercambios comerciales entre México y Centroamérica siguió creciendo en 2005; sin embargo, el balance comercial para la sub-región fue deficitario en 896 mil millones de dólares. Las exportaciones de Centroamérica a México llegaron a 1 423 millones de dólares al crecer a una tasa de 13,3 %, mientras que las importaciones procedentes de este país se elevaron 46 % y alcanzaron 2 329 millones de dólares.

Las exportaciones de México a Centroamérica se concentran en las siguientes secciones y conceptos del sistema armonizado. La Sección XVI en los conceptos 84 y 85 constituidos por máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos. La Sección VI, en los conceptos 29 y 30, referida a productos químicos orgánicos y productos farmacéuticos. La Sección V de productos minerales, principalmente en el concepto 27, aceites minerales y productos de destilación. La sección XV, en los conceptos 72, 73 y 76, constituidos por fundición, hierro, acero, aluminio y sus manufacturas. La Sección VII en el concepto 39, relacionado con plásticos y manufacturas y la sección X en el concepto 48, referido a papel, cartón y manufacturas de pasta celulosa (www.gtis.com).

Las importaciones centroamericanas tienen principalmente el siguiente componente; también participa con fuerza la sección XVI en sus conceptos 84 y 85, aquí habría que realizar una investigación por empresas exportadoras para poder ubicar si se trata de comercio intrafirmas o al menos nos da cuenta de comercio intraindustrial. De la misma forma aparece la sección VII, pero destaca el concepto 40, referido a caucho y sus manufacturas. Otras secciones importantes son la sección III, concepto 15, referido a grasas y aceites minerales o vegetales. La sección XI en los conceptos 52 y 61, constituidos por algodón, prendas y complementos de vestir y de punto. La sección VIII en el concepto 42, compuesto por manufacturas de cuero y la sección II, concepto 12, que engloba semillas y productos oleaginosos (*ibídem*).

La relación de México con Centroamérica se ha profundizado mediante la puesta en marcha del Plan Puebla Panamá, aunque los montos de su comercio con esta región no representan ni el 1 % de su comercio total. Cabe recordar que este nace el 15 de junio de 2001; participan los siete países del istmo centroamericano (MCCA, Belice y Panamá), más nueve estados del sur sureste de México. Definieron desde el inicio ocho iniciativas con la finalidad de fortalecer la integración regional. De estas destacan las referidas a la integración vial, la energética y las telecomu-

nicaciones, porque son las que han desarrollado más acciones, quizá porque son las que han contado con mayor apoyo de recursos financieros del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y son las que más interesan a la inversión extranjera directa. El año 2005, se caracterizó por una aparente parálisis de acciones referidas a fortalecer este acuerdo. Sin embargo y como expresión de un evidente interés de parte del gobierno mexicano por mantener esta propuesta como una de las mejores para fortalecer la integración y el desarrollo regional, ha dado a conocer el Proyecto de Energía Centroamericana. Este anuncio lo hace el presidente Fox en enero de 2006, en su visita a la toma de posesión del actual presidente de Honduras, dos meses después de su férrea defensa del libre comercio y de la propuesta ALCA, realizada en la Cumbre de las Américas, en Mar del Plata, Argentina

Cabe resaltar que la posición de México en América Latina se ha caracterizado en los últimos años por las divergencias con varios gobiernos de la región; las diferencias con el gobierno de Cuba que condujeron a un retiro por ambas partes de sus embajadores; las discrepancias con el gobierno de Venezuela; lo acontecido en la Cumbre de Río del Plata, concretamente con el presidente de Argentina; la distancia con el actual gobierno de Bolivia; el interés por formar parte del MERCOSUR, de reactivar las negociaciones del ALCA, así como el fortalecimiento de los compromisos de México para alcanzar los objetivos del Plan Puebla Panamá; el Desarrollo Regional Mesoamericano, y el Proyecto de Energía Mesoamericana, ameritan una revisión detallada del escenario que se está configurando.

Los últimos cuatro gobiernos en México, han demostrado fehacientemente que su perspectiva de desarrollo está ligada al Consenso de Washington, que señala, que "la Ampliación progresiva de las capacidades productivas de un país es la condición necesaria para el crecimiento y suficiente para promover un genuino proceso de desarrollo" (Consenso de Washington). Sin embargo, mediante las evidencias mostradas y la reflexión realizada, esas capacidades productivas son muy endebles. No se observa un crecimiento en el empleo, en el gasto en educación o en investigación y desarrollo que condujera a ampliación de capacidades productivas y el mejoramiento en la productividad; por el contrario, se registran altos niveles de informalidad, lento crecimiento en el promedio de escolaridad de la región, alta deserción y una fuerte migración de talentos.

Asimismo, la estructura productiva que se ha incentivado es la ligada a las redes de producción global, donde los países latinoamericanos participan en las actividades de ensamble, de comercialización. El centro del conocimiento, del diseño, lo mantienen los países centrales que son los que generan el proceso de acumulación autoexpansiva.

Sin embargo, se da a conocer el Proyecto de Energía Centroamericana, y hay muy poca claridad de si es parte del Plan Puebla Panamá, de la iniciativa de Desarrollo Regional Mesoamericano o solo es el ejemplo que se quiere mostrar en defensa del libre comercio, y las posibilidades de nuevas inversiones que se derivarían de procesos como el ALCA. Ese programa contempla la construcción de una refinería, de una planta

generadora de energía eléctrica hidráulica, de una gasificadora y de un gasoducto, que de acuerdo con el presidente de México, Vicente Fox, conduciría a la solución real de los altos costos y a obtener precios más competitivos en la energía que consumen los centroamericanos. Llama la atención que el financiamiento de este proyecto será con la participación pública y privada, así como con la cooperación de organismos regionales e internacionales.

Varias suscitan interés, entre ellas destaca que este proyecto no lo hubiera planteado al interior del país, con lo que se demuestra que no estaban dadas las situaciones que si presenta Centroamérica, ausencia de empresas estatales en estos sectores, la privatización de la electricidad y del gas, y con ello, la posibilidad de entrada en las licitaciones de las empresas trasnacionales de mayor peso. Otro aspecto relevante es averiguar cuál va a ser la red de distribución de la regasificadora, la planta hidroeléctrica, la refinería y la gasificadora. ¿Son programas de cooperación, de fortalecimiento a la infraestructura o solo nuevos espacios para la inversión extranjera directa?

Entre las acciones contradictorias y en la perspectiva de recuperar protagonismo en la región, el presidente Fox, firmó con el gobierno chileno, el 26 de enero de 2006, el Acuerdo de Asociación Estratégica. El objetivo de este Acuerdo es reforzar el Tratado de Libre Comercio y el Acuerdo de Complementación Económica, también firmado con Chile desde 1993, como un instrumento que permita, "el fortalecimiento institucional en materia de políticas públicas así como sentar las bases hacia una cooperación internacional, lo que se reflejará en consultas y relaciones permanentes entre ambas naciones para planteamientos políticos comunes" (Comunicado de la Presidencia de México, 26 de enero de 2006).

Estas acciones se realizan 10 meses después de que también se acuerda con el presidente de los Estados Unidos, George W. Bush y el primer ministro de Canadá, Paul Martin, la puesta en marcha de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) (Waco, Texas, 23/03/05), con lo que se persigue una mayor integración entre los tres países, mediante una agenda de prosperidad cuyo énfasis está puesto en el crecimiento, la competitividad a partir de profundizar la libertad de mercado, con una fuerte dosis de criterios que refuercen la seguridad regional, en la perspectiva de prevenir y responder a amenazas dentro y fuera de la región de América del Norte, así como el establecimiento de un bloque económico cerrado que reafirme la división regional del trabajo que los Estados Unidos han propuesto para el conjunto de los países de este continente. Las siguientes cláusulas dan cuenta de ello: a) Establecer un sistema trilateral de monitoreo de importaciones de acero, a fin de contar con información oportuna sobre incrementos súbitos de importaciones provenientes de terceros países, las cuales pueden dañar la producción regional; b) establecer grupos de trabajo trilateral para identificar medidas para mejorar la competitividad del sector de autos y autopartes; c) identificar otros sectores, como el textil, en el que se pueden implementar medidas trilaterales para mejorar la competitividad; d) explorar con el sector privado la posible revisión de aranceles y reglas

de origen en el sector textil, así como la integración de cadenas de suministro con la utilización de otros acuerdos comerciales en la región.

Los desaciertos de la política exterior mexicana se derivan de su acuerdo tácito a una integración pasiva que le apuesta a que mediante los acuerdos de libre comercio, el mercado encuentre las mejores perspectivas. No se ha reconocido que los países que tienen mejores resultados en el concierto mundial han instrumentado políticas activas, en las que hacen valer sus prioridades. La más importante es la del reconocimiento del fortalecimiento del mercado interno, del reforzamiento de lo local y de lo regional. Perspectivas que van construyendo los países del cono sur, y otras estrategias como la del ALBA. Mientras no se entienda que en una economía de mercado es necesaria la directriz del Estado en cuanto a proyecto nacional y regional, las acciones exclusivamente comerciales o de inversión, irán dificultando más la construcción de una identidad latinoamericana.

Bibliografía

- Carrillo-Shatan (2005): "El medio ambiente y la maquila en México: un problema ineludible", CEPAL, México, y Medio Ambiente.
- CEPAL: "Indicadores sociales básicos de la subregión norte de América Latina y el Caribe", Edición 2004-2005; México LC/MEX/L.704/Rev.1, 10 de mayo de 2006.
- : "Istmo centroamericano: evolución económica durante 2005 y perspectivas para 2006", México LC/MEX/L.715, 18 de abril de 2006.
- Ramírez López, Berenice (2005): "Una mirada a la integración centroamericana" en *Anuario de Integración Latinoamericana y Caribeña*, AUNA-CUBA, BUAP, UAM-X.
- Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA): "Avances de la Integración Centroamericana en el año 2004", Bruselas, 19 de enero 2005, www.sgsieca.org
- Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA): "Estado de situación de la integración económica centroamericana", Guatemala, junio de 2006.