

LA INTEGRACION
CENTROAMERICANA
REALIDAD Y PERSPECTIVAS

EL PROCESO DE INTEGRACION
CENTROAMERICANA

Y

EL PAPEL DE LA UNION EUROPEA

Reconocimiento

Esta publicación ha resultado de una conferencia financiada por la Comisión Europea sobre la "Integración Regional Centroamericana y la Reforma Institucional" que se celebró en Bruselas el 3 de marzo de 2003 a la cual asistieron altos funcionarios de las principales instituciones del Sistema de la integración centroamericana y de la Unión Europea, representantes de academias, de la sociedad civil, de organizaciones internacionales y de la comunidad diplomática. La Comisión Europea desea agradecer la contribución de todos los oradores, asesores y participantes en la conferencia, cuyas intervenciones han contribuido considerablemente a esta publicación. En los casos en que se haya incluido información adicional pertinente, en especial con respecto a la estrategia y al programa de cooperación UE América Central, la responsabilidad del contenido de cada artículo pertenece a los autores individuales. Me gustaría expresar mi gratitud a las siguientes personas, Elena Karadjova, Sandra Valle, Denis Daniilidis, Federico Zorzan y Peter Versteeg de la Unidad México y América Central de la Dirección General Relaciones Exteriores de la Comisión por sus esfuerzos en la organización de la conferencia y la elaboración de esta publicación.

Victor Andres Maldonado
Jefe de Unidad América Central y México
Comisión Europea

1. Introducción

"Prólogo", Christopher Patten, Comisario para las Relaciones Exteriores, Comisión Europea

"Centroamérica: integrándose hacia el futuro" Rolando A. Guevara Alvarado, Embajador de Panamá y Presidente Pro-Tempore del GRUCA-Bruselas

"¿Por qué esta publicación?", Francisco da Câmara, Director para América Latina, Comisión Europea

2. Relaciones UE-América Central

"UE-América Central – Relaciones políticas, económicas y de cooperación", Elena Karadjova, Peter Versteeg, Federico Zorzan, Comisión Europea

"La estrategia de cooperación regional de la Unión Europea en Centroamérica" Philippe Combescot, Encargado de negocios, Oficina de la CE en Guatemala

3. Integración centroamericana: Reforma institucional, integración económica y participación de la sociedad civil

"La reforma del marco institucional: lecciones y desafíos ", Oscar Santamaria, Secretario General del SICA-Sistema de la Integración Centroamericana

"Hacia la comunidad centroamericana", Augusto Vela Mena, Presidente del Parlamento Centroamericano

"La integración económica y la reforma institucional centroamericana", Rafael Chamorro Mora, Presidente de la Corte Centroamericana de Justicia

"Integración económica: contenido, eficacia y política", Paolo Cecchini

"La integración económica y la reforma institucional centroamericana", Pedro Caldentey, Delegado ejecutivo, Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación

"Problemas y oportunidades de la unión aduanera centroamericana", Laura Quinteros de Aguilera, Directora General de Integración y Comercio de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)

"Perspectivas de la unión aduanera centroamericana", Ricardo Zapata Marti, Unidad de Comercio Internacional CEPAL

"El estado de la integración centroamericana - sombras y luces, Alfredo Trinidad, Catedrático Auxiliar, Facultad de Ciencias Políticas, Universidad Rafael Landívar

"Reflexiones de la integración desde la visión de los trabajadores", Carlos Eduardo Molina, Secretario Ejecutivo CCT-Confederación Centroamericana

de Trabajadores, Director ICAES-Instituto Centroamericano de Estudios Sociales

"Integración regional centroamericana: progresos recientes y desafíos futuros",
Ennio Rodríguez, Banco Interamericano de Desarrollo; Peter Versteeg,
Comisión Europea

Anexos:

- Tablas de información estadística sobre Centroamérica

1. INTRODUCCION

Prólogo

El compromiso de la Unión Europea con Centroamérica abarca prácticamente dos décadas de diálogo político y económico en el contexto del proceso de Diálogo de San José. Este diálogo a nivel ministerial se inició el 28 de septiembre de 1984 en Costa Rica y constituye, sin duda, uno de los ejemplos de relaciones más fructíferas de la UE con cualquier subregión del mundo. El proceso de Diálogo de San José ha venido acompañado de importantes programas de cooperación en muy diversos ámbitos, como la reducción de la deuda en los países afectados y el acceso preferente a los mercados de la UE a través del régimen especial sobre drogas del sistema de preferencias generalizadas (SPG).

El propósito fundamental del proceso de Diálogo de San José era aprovechar la labor del Grupo de Contadora para impulsar la paz, la democracia, la seguridad y el desarrollo social y económico en toda Centroamérica. En este contexto, su contribución al proceso de paz en la subregión dio lugar a una reorientación del diálogo, en Florencia en 1996 y en Madrid en 2002, con vistas a su concentración en los aspectos relativos al desarrollo sostenible y la integración regional. Los satisfactorios resultados alcanzados por la región en la consecución de esta estabilidad y seguridad han permitido crear las condiciones necesarias para permitir más cohesión social, estimular el crecimiento económico y abrir el camino a una mayor participación de la región en los mercados mundiales.

Es posible establecer un paralelismo con el proceso de integración de la UE, cuyo punto de partida fue la voluntad de preservar la paz mediante la cooperación y la seguridad colectiva y en el que la integración económica ha sido la principal fuerza impulsora que ha llevado a la extensión de la autoridad política y jurídica por encima de las fronteras nacionales.

La UE es consciente de la naturaleza cambiante de su colaboración con la región centroamericana y pretende declaradamente intensificar esta relación, en consonancia con los acuerdos que ha firmado y está negociando con otros países y subregiones de América Latina. En este contexto, la segunda Cumbre de la UE y los países de América Latina y el Caribe, celebrada en Madrid en mayo de 2002, abrió el camino para un nuevo Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación con Centroamérica. Este nuevo Acuerdo, unido a una cooperación más intensa de la UE y a una mayor integración de la región, sentará las bases para una relación más amplia en el futuro.

Finalmente, si bien la integración económica puede considerarse el motor de una integración regional satisfactoria y, ciertamente, respaldada por unas instituciones regionales eficaces, sigue siendo la mejor opción para Centroamérica, no debemos olvidar que la vulnerabilidad de la subregión a los desastres naturales, las presiones externas y el conflicto social motivado por la pobreza podrían dar al traste en un instante con los logros de la integración. En consecuencia, nuestra cooperación con Centroamérica en un futuro próximo se centrará en los dos aspectos clave que son la integración regional y la vulnerabilidad a los desastres naturales, y se pondrá especial énfasis en la capacitación de las instituciones regionales, el apoyo a la realización de la unión aduanera centroamericana y el fomento de la participación de la sociedad civil en el proceso de integración regional.

Christopher Patten
Comisario de Relaciones Exteriores
Comisión Europea

Centroamérica: integrándose hacia el futuro

Rolando A. Guevara Alvarado
Embajador y Presidente Pro-Témpore
GRUCA – Bruselas.

Los intentos por lograr una integración centroamericana se remontan a 1824, escaso tiempo después de alcanzada la independencia política en la región, con la Constitución de la República Federal Centroamericana, hasta su disolución en 1848. En la época moderna, la región centroamericana fue pionera en cuanto a procesos de integración al constituir el Mercado Común Centroamericano en la década de los sesenta.

En la década de los ochenta, el proceso de integración sufrió un revés y la región se vio inmersa en conflictos internos, los cuales aunados a la crisis internacional, hicieron de dicha época “la década perdida”, no solamente de Centroamérica, sino de América Latina. Ahora bien, esta coyuntura fue determinante para que la Unión Europea, en los años noventa, fijara su atención en Centroamérica y se institucionalizara, en 1984, un mecanismo de concertación política, económica y de cooperación entre ambas partes. Dicho mecanismo, conocido como “Diálogo de San José”, es considerado hoy en día, una de las acciones más exitosas de la política exterior europea.

Dicho Diálogo sostenido contribuyó, en la década de los noventa, a los procesos de pacificación y democratización, permitiendo la evolución de una nueva fase del proceso de desarrollo e integración de la región a través de la consolidación de la paz, la instauración del Estado de Derecho y la apertura económica con un esquema de desarrollo hacia el exterior. Estas acciones se vieron complementadas con programas específicos de cooperación en los ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales, así como de programas de carácter humanitario para hacer frente a los desastres naturales que aquejan a la región.

En los planos teórico y práctico, esta estrecha colaboración entre ambas regiones ha enriquecido la temática integracionista, facilitado el aprendizaje de algunas de las lecciones que ambas regiones ofrecen en sus respectivos esquemas de integración. Una de ellas es que se trata de un proceso que seguramente tiene similitudes con otros procesos, pero que también tiene su dinamismo propio y que por lo tanto, hay diferencias - temporales y estructurales – en la creación y el funcionamiento de algunos de sus componentes o instituciones.

Otra lección es la que nos enseña a tratar la diversidad - en sus distintas formas – como una riqueza que hay que aprovechar y no como un problema que hay que solucionar. Es precisamente esta diversidad la que alienta el debate y la que, buscando equilibrios, genera propuestas y alternativas, aunque a veces sea tomada como síntomas de debilidad de un proceso o como falta de voluntad de los actores implicados.

Tomando en cuenta los distintos ámbitos que conforman una integración y su intrínseca interrelación, en la actualidad, los progresos más notorios se están efectuando en el ámbito de la integración económica. Estos logros se derivan de la implementación del “Plan de Acción Económica Centroamericano (PAECA)”, cuyo objetivo estratégico es el establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana, a través de la armonización arancelaria, el establecimiento del Código Aduanero Común y su reglamentación, los procedimientos aduaneros comunes, así como el reconocimiento mutuo de registros sanitarios, Plan Piloto hacia las aduanas periféricas, y la eliminación de los obstáculos al comercio, entre otros.

Paralelamente a la Unión Aduanera, se han producido otros importantes logros como la suscripción del “Tratado Centroamericano sobre Inversiones y Comercio de Servicios”, la entrada en vigencia del “Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales”, los consensos obtenidos para la coordinación de políticas comunes, como la política agrícola y la política pesquera. Valga además destacar los avances en el campo de la integración financiera, con acciones para la modernización y coordinación de la legislación bancaria y entidades financieras y el establecimiento de un mercado regional de valores y de otro para la deuda pública.

En torno a la apertura de Centroamérica hacia el exterior, no se puede dejar de mencionar la fuerte promoción de libertades económicas, constatados en los Acuerdos de Libre Comercio que los países de la región han suscritos con otros países como Chile, México y República Dominicana, y los que se encuentran en fase de negociación con Canadá y Estados Unidos de América.

Políticamente, la integración Centroamericana tiene como una de sus piedras angulares el “Tratado Marco de Seguridad Democrática” y el trabajo de la “Comisión de Seguridad de Centroamérica, y de las Subcomisiones de Seguridad, Defensa y Jurídica”, que tienen como objetivo desarrollar un modelo de seguridad democrática en la región, mediante la adopción de estrategias comunes y planes de acción regionales para hacer frente a las graves amenazas que atentan contra la seguridad de los ciudadanos centroamericanos. A los programas vigentes como el “Plan de Acción Regional de Lucha contra las Drogas” y el “Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo”, se les suman en la actualidad otras iniciativas de más recientes adopción: el “Plan Regional contra el Crimen Organizado” y el “Mecanismo Regional de Coordinación de Ayuda Mutua ante Desastres Naturales”.

La región ha alcanzado asimismo avances importantes en la integración de otros sectores. Así, en el campo del turismo, resalta la adopción de un sistema de promoción turística conjunta de la región mediante la “Marca Centroamericana de Turismo”; en el campo social, la adopción de metas comunes mediante el “Plan de lineamientos conjuntos de políticas y estrategias para el desarrollo y la integración social para el período 2000-2020”; en el campo de la educación y la cultura, la adopción de toda una serie de acciones comunes tendientes a coordinar los estándares educativos para los niveles de primaria y secundaria, mejorar la calidad de la educación regional y fortalecer la identidad cultural mediante iniciativas como la serie “Culturas Populares Centroamericanas”; y en el campo del medioambiente, la puesta en marcha del Plan Ambiental de la Región Centroamericana (PARCA), que asegura

la armonización de políticas y de sistemas de gestión ambiental comunes y la adopción de posiciones regionales al respecto.

Otro hecho de singular importancia en este proceso evolutivo de integración centroamericana, es que en el mes de julio de 2003, Belice asumirá - por primera vez - la Presidencia Pro - Tempore del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), utilizando esta oportunidad, no sólo para profundizar la integración sub - regional, sino para avanzar en la propuesta del Plan de Acción SICA - CARICOM.

El futuro de Centroamérica, se puede visualizar hoy, sobre la base de una visión de conjunto que permita a los países insertarse objetivamente a la situación mundial y obtener el mejor provecho, tanto a nivel regional como intra-regional, en un mundo competitivo e interdependiente. La "Agenda de Modernización y Transformación para el Siglo XXI" - una agenda elaborada en consenso con las fuerzas vivas regionales - y su posterior complementación con el Plan Puebla-Panamá, son dos planes integrales que marcan la ruta a seguir para mejorar las condiciones políticas y socioeconómicas de los centroamericanos, incrementar sus niveles de vida y construir una modelo de sociedad moderna.

El apoyo de la integración regional es hoy en día el eje de las relaciones de cooperación entre la Unión Europea y Centroamérica, en el marco del "Memorando de Entendimiento" suscrito entre ambas regiones y la "Estrategia Regional para el período 2002-2006", donde se establecen compromisos financieros indicativos de 75 millones de euros y las siguientes prioridades de cooperación: *a)* el apoyo al proceso de integración regional, la implementación de políticas comunes y la consolidación de la institucionalidad, *b)* el fortalecimiento del rol de la sociedad civil en el proceso de integración, y *c)* la reducción de la vulnerabilidad y mejoras medioambientales. Bajo este marco de cooperación, la Unión Europea está apoyando la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, mediante un proyecto de 8 millones de euros destinado a ayudar a la formulación y la gestión de la política arancelaria común.

La reciente "Conferencia Ministerial de San José XIX", llevada a cabo en la Ciudad de Panamá, el 12 de mayo de 2003, confirmó una vez más el apoyo prioritario de la Unión Europea al proceso de integración regional centroamericano y su agenda futura. Se trató además de un encuentro que reiteró la voluntad política y prioridad que ambas partes atribuyen al "Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación", el cual se encuentra en proceso de negociación. Este nuevo instrumento marco contribuirá a profundizar el diálogo político y la cooperación, principalmente la cooperación comercial, económica y de inversiones, con el fin de establecer las condiciones a lo interno de la región así como entre ambas regiones, que conduzcan a la suscripción de un posterior "Acuerdo de Asociación", que incluirá un Tratado de Libre Comercio.

Asimismo, Centroamérica además de aspirar a ampliar y profundizar las relaciones con la Unión Europea, también juega un papel primordial en la novedosa asociación estratégica entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe, una asociación de carácter birregional que se construye en la actualidad y que plasmará resultados en la próxima cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y Centroamérica, a realizarse en México, en el año 2004.

En este sinnúmero de actividades destinadas a una mayor integración, el hacer transitar las relaciones entre Centroamérica y la Unión Europea hacia un acuerdo de asociación será, sin lugar a dudas, un escenario óptimo que contribuirá a potenciar y asegurar los beneficios de una integración centroamericana que vive un proceso de consolidación sin retorno.

¿Por qué esta publicación?

Francisco da Câmara Gomes
Director para América Latina
Comisión Europea

La orientación estratégica de la cooperación de la Unión Europea con Centroamérica se establece tanto en el marco de la alianza regional especial con América Latina y el Caribe como, de manera particular, a través del Diálogo de San José. Las bases jurídicas de esta cooperación están constituidas por el Acuerdo marco de cooperación de 1993 celebrado por la Comunidad Europea y las seis repúblicas centroamericanas de habla hispana. A raíz de la decisión adoptada en la segunda Cumbre de la UE y los países de América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en Madrid en mayo de 2002, el Diálogo de San José y el Acuerdo marco de cooperación se están transformando actualmente en un nuevo Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación. Este nuevo Acuerdo amplía los ámbitos de cooperación y abre el camino para un futuro acuerdo de asociación, que incluirá un acuerdo de libre comercio, entre la UE y Centroamérica. No obstante, este acuerdo de asociación está supeditado a que la subregión centroamericana alcance un mayor nivel de integración y debería basarse en los resultados de la Agenda de Desarrollo de Doha.

En este contexto, la Comisión ha impulsado distintas iniciativas para intercambiar pareceres sobre la integración regional en Centroamérica y evaluar su progresión. La integración regional se ha convertido en un tema característico de debate en las reuniones anuales del Comité Mixto y del Diálogo de San José. Bajo los auspicios de la Delegación de la Comisión en Managua, se organizaron en Centroamérica una serie de seminarios sobre la integración regional, en los que se presentó la experiencia de la UE. El 3 de marzo de 2003, la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea organizó en Bruselas, conjuntamente con la Presidencia *protempore* panameña del SICA, una conferencia de un día sobre la integración y la reforma institucional en Centroamérica. A la misma asistieron altos funcionarios de los principales órganos del Sistema de Integración Centroamericana, como la Secretaría General (SG-SICA), el Parlamento Centroamericano (Parlacen), la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), así como de las instituciones europeas fundamentales, como la Comisión Europea, la Secretaría del Consejo, el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social Europeo. También participó en la conferencia una gran diversidad de representantes de los círculos académicos, de la sociedad civil, de organizaciones internacionales y de la esfera diplomática.

La principal finalidad de la conferencia consistía en promover un debate abierto sobre el estado de integración centroamericana, sobre los avances realizados y sobre los problemas que aún deben superarse, con especial referencia a la integración económica y las instituciones regionales. El segundo capítulo de esta publicación presenta el panorama general de las relaciones políticas, económicas y de cooperación que la UE mantiene con Centroamérica, en tanto que en el tercer capítulo podrán hallarse las presentaciones realizadas en la conferencia, así como una serie de análisis conexos del proceso de integración.

Entre las ideas latentes que se pusieron de manifiesto en el transcurso de la conferencia cabe citar: el consenso en torno al hecho de que la integración regional sigue siendo la mejor alternativa posible para lograr un desarrollo sostenible de la región y mejorar su posición en el plano mundial; aunque la integración económica constituye un componente clave o un catalizador del proceso de integración regional, este último no se limita a un mero proceso económico y es necesario hacer frente a una serie de problemas críticos, como son la justicia social y la equidad, así como a otros aspectos de la vulnerabilidad; la sociedad civil ha de desempeñar un creciente papel en el proceso de integración regional; este proceso debe venir respaldado por una visión a largo plazo, una toma de decisiones efectiva y un aparato institucional nacional y regional.

Esta contribución al debate sobre la integración regional centroamericana representa el punto de partida de un proceso de análisis e intercambio que determinará de forma efectiva el futuro de las relaciones de la UE con Centroamérica.

2. RELACIONES UE-AMERICA CENTRAL

Relaciones políticas, económicas y de cooperación entre la UE y Centroamérica

Elena Karadjova, Peter Versteeg,
Federico Zorzan
Comisión Europea

1. Introducción

La Unión Europea y Centroamérica mantienen relaciones de amplio espectro, que engloban un diálogo político, un régimen comercial favorable y un extenso marco de cooperación. Estas relaciones han evolucionado en las dos últimas décadas y siguen haciéndolo, en atención a los cambios habidos en la región, como la pacificación y la vuelta a la democracia en los años noventa, y a las tendencias económicas internacionales.

1.1 Diálogo político

El proceso de Diálogo de San José, que se inició con ocasión de una reunión ministerial en Costa Rica en 1984, constituye la piedra angular de las relaciones entre la UE y Centroamérica. En un principio, la finalidad de este proceso de diálogo, que representa en esencia un foro de debate político, era contribuir a la resolución de los conflictos, a la democratización y al desarrollo en Centroamérica. Desde sus comienzos, el Grupo de San José ha mantenido anualmente reuniones ministeriales y el foro se ha hecho extensivo a otros ámbitos de cooperación política.

Habida cuenta de su contribución a los acuerdos de paz (en El Salvador y Guatemala) y al fomento del respeto de los derechos humanos en toda la región, cabe atribuir al Diálogo de San José un éxito histórico notable, al ser éste el instrumento fundamental que permitió la pacificación y el restablecimiento de la democracia en la región a principios de la década de los noventa. Estos resultados positivos le han valido a la UE una gran credibilidad política y han hecho, asimismo, posible centrar el diálogo en temas conexos importantes, como son la integración regional y el desarrollo económico y social. Aparte de su dimensión política, el Diálogo ha posibilitado una considerable labor de cooperación por parte de la Comunidad, tanto a nivel regional como bilateral. La continuidad de esta cooperación es esencial para apoyar la labor desarrollada por la región con vistas a consolidar la paz, la democracia y el desarrollo económico y social.

Este proceso, que se renovó en Florencia en 1996, persigue los siguientes objetivos generales de cara a la futura cooperación con los distintos países y la región en su conjunto: promover un desarrollo social y económico sostenible y equitativo; intensificar la lucha contra la inseguridad y la delincuencia; respaldar la consolidación y modernización del Estado de Derecho; reforzar las políticas sociales.

Además del Diálogo de San José, la UE mantiene con Centroamérica un diálogo político en el contexto más amplio del Grupo de Río y del Diálogo UE-ALC. El Grupo de Río (en la actualidad, este foro reúne a los países de Centroamérica, la Comunidad Andina, Mercosur, México, Chile, Guayana y la República Dominicana)

se creó en 1986 con la Declaración de Río de Janeiro, que establece el firme compromiso de instaurar un mecanismo permanente de consulta política entre un grupo cada día mayor de países latinoamericanos. El Grupo de Río trata cuestiones internacionales de particular interés para los países miembros y promueve una coordinación entre las estructuras de cooperación e integración latinoamericanas.

El diálogo entre la UE y los países de América Latina y del Caribe (UE-ALC) se inició con la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Río de Janeiro los días 28 y 29 de junio de 1999. El objetivo de la Cumbre era promover el entendimiento político, económico y cultural entre ambas regiones, a fin de desarrollar una alianza estratégica y de definir una serie de prioridades de cara a una actuación futura conjunta en los ámbitos político y económico. La Cumbre adoptó importantes decisiones políticas, y entre ellas las de reforzar el diálogo institucional entre ambas regiones; preservar la democracia y promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales; combatir conjuntamente cualquier amenaza contra la paz y la seguridad internacionales. Con ocasión de la Cumbre se introdujo un nuevo enfoque birregional, que confirió un valor añadido a las relaciones de la UE con las distintas subregiones y países.

La segunda Cumbre UE-ALC tuvo lugar en Madrid los días 17 y 18 de mayo de 2002. En ella se evaluaron los progresos realizados en el marco de la alianza estratégica establecida en Río, con referencia sobre todo a los tres principales ámbitos de colaboración: diálogo político, relaciones económicas y financieras, incluidas las cuestiones relativas al comercio y las inversiones, y cooperación en una serie de sectores. Actualmente se están realizando los preparativos para la próxima Cumbre UE-ALC, que se celebrará en México en el transcurso de 2004.

1.2. Comercio

La UE es para la subregión centroamericana el segundo mayor socio a efectos de comercio (12% del total) e inversiones, después de Estados Unidos (46% del comercio total). Los intercambios (exportaciones e importaciones) entre la subregión y la UE representan, aproximadamente, un 0,4% del total del comercio exterior de la UE; Centroamérica exporta principalmente productos agrícolas, en tanto que las importaciones a partir de la UE están constituidas sobre todo por productos manufacturados. La inversión extranjera directa de la UE en Centroamérica aumentó de unos 140 millones de euros en 1994 a 540 millones de euros en 1999.

Las relaciones comerciales entre la UE y Centroamérica se rigen por el "régimen especial sobre drogas" del sistema de preferencias generalizadas (SPG), que se considera uno de los pilares de las relaciones económicas entre la UE y Centroamérica. Dicho régimen especial está destinado a respaldar la labor desarrollada por la subregión para combatir la producción y el tráfico de drogas. Permite a un 90%, aproximadamente, de las exportaciones de Centroamérica y la Comunidad Andina (todos los productos industriales y algunos productos agrícolas) acceder a los mercados de la UE con exención de derechos, lo que ofrece a la región la posibilidad de incrementar gradualmente sus exportaciones y atraer la inversión europea. El régimen SPG se prorrogó en 2001 por un período de tres años, de 2002 a 2004. La Comisión ha acordado, en principio, que se aplique la acumulación regional entre los países centroamericanos y andinos.

Desde finales de la década de los noventa, los países centroamericanos vienen solicitando a la Comisión que se mejoren las relaciones económicas, y sobre todo comerciales, con la UE, pasando de un sistema de preferencias unilaterales a otro de liberalización comercial recíproca. En 2001, la UE y Centroamérica acordaron crear un Grupo mixto de trabajo sobre relaciones económicas y comerciales. El cometido de este Grupo, que se ha reunido en diversas ocasiones, era intercambiar información y examinar la situación y las perspectivas de cooperación económica y relaciones comerciales entre ambas regiones, con vistas a conseguir una mayor estabilidad y previsibilidad de dichas relaciones. La postura manifestada por la Comisión en este Grupo fue la de afirmar que la UE había declarado la paralización de la negociación de nuevos acuerdos en 1999 y optado por prestar mayor atención a la mejora del funcionamiento de las normas comerciales multilaterales. La decisión adoptada en la Cumbre UE-ALC de Madrid en mayo de 2002 confirma esta postura, al subrayar que todo acuerdo futuro de asociación (incluido un acuerdo de libre comercio) entre la UE y Centroamérica debe ser complementario con respecto a lo acordado en Doha y ha de basarse en una mayor integración centroamericana. Con todo, la incertidumbre que rodea al mantenimiento del régimen especial sobre drogas del SPG dará lugar, sin duda, a una mayor presión en pro de un acuerdo comercial más seguro.

1.3. Cooperación

La UE es, en lo que a cooperación se refiere, el primer socio mundial de América Latina y el Caribe, aportando cerca del 60% de toda la ayuda al desarrollo recibida por esa región. Centroamérica ha venido recibiendo tradicionalmente la mayor proporción, tanto en términos absolutos como per cápita, de la ayuda comunitaria. En los últimos siete años, la CE ha concedido anualmente a Centroamérica una media de 145 millones de euros. Históricamente, esta cooperación se ha centrado en los derechos humanos y la democracia, el desarrollo rural integrado, la prevención de catástrofes y la reconstrucción, el desarrollo social y la integración regional.

Los acuerdos que la UE ha celebrado con los países y regiones latinoamericanos han evolucionado sustancialmente con el tiempo, pasando a englobar una mayor cooperación política y económica. Estos acuerdos incluyen una cláusula democrática, que garantiza la cooperación y el respeto mutuo de los principios democráticos y los derechos humanos. Además, ofrecen nuevas posibilidades de cooperación económica, industrial, científica, técnica y medioambiental, así como en materia de lucha contra las drogas. Asimismo, en los diez últimos años, la cooperación descentralizada ha pasado a ocupar un lugar más significativo, tendencia que ha ido unida a una participación cada vez más importante de la sociedad civil en la instrumentación de las iniciativas de la UE. Entre los objetivos primordiales de esta cooperación, cabe mencionar, además de la consecución de un acceso más justo a los servicios sociales y de una mayor equidad en la distribución de la riqueza, el afianzamiento del Estado de Derecho y la democracia, y la protección medioambiental.

Actualmente, el marco jurídico para la cooperación con Centroamérica comprende el Acuerdo marco de cooperación de 1993, el Documento de Estrategia Regional 2002-2006 y los informes estratégicos nacionales 2002-2006, además de los memorandos de acuerdo firmados por la CE y los seis países centroamericanos. Con arreglo a estos documentos, los ámbitos prioritarios de cooperación son los siguientes: apoyo al

proceso de integración regional, aplicación de políticas comunes y consolidación de la estructura institucional, refuerzo del papel de la sociedad civil en el proceso de integración, reducción de la vulnerabilidad y protección medioambiental.

En 2001, la Comisión Europea y los seis países centroamericanos firmaron una serie de memorandos de acuerdo en los que se establecía un programa quinquenal nacional y regional de cooperación, con una dotación indicativa de 655 millones de euros. Esta asignación incluye 75 millones de euros para programas subregionales destinados a respaldar el proceso de integración regional, así como la participación en el mismo de la sociedad civil, y contribuir a la reducción de la vulnerabilidad a los desastres naturales. A nivel nacional, las dotaciones indicativas oscilan entre los 24 millones de euros de Panamá y los 192,5 millones de euros de Nicaragua. Los principales frentes de actuación a escala nacional están constituidos por el refuerzo de la justicia y el Estado de Derecho, la reducción de la pobreza y el desarrollo social, la descentralización y el desarrollo local, la educación y la competitividad económica.

Las estrategias se basan en el programa de desarrollo del propio país, los principios de cooperación de la Comisión y el memorando de acuerdo firmado con el país. De cara al período 2002-2006, los programas de cooperación de la Comisión con los países centroamericanos se centrarán ante todo en las siguientes prioridades: consolidación/democratización del Estado y defensa de los derechos humanos; descentralización y desarrollo local; apoyo al sector productivo. Los recursos asignados se completarán con proyectos financiados con cargo a líneas presupuestarias específicas y programas sufragados al amparo de los programas regionales de Centroamérica y América Latina. Además de la cooperación económica, financiera y técnica, y ante los diversos problemas con los que se ha visto confrontada la región, se han adoptado otras iniciativas importantes, como son el programa centroamericano de reconstrucción y rehabilitación (250 millones de euros para el período 1999-2006) a raíz del Huracán Mitch, más 25 millones de euros para reconstrucción en El Salvador, un programa de apoyo al BCIE para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas y la aplicación de medidas de reducción de la pobreza (120 millones de euros), además de cuantiosas ayudas para la consolidación de los derechos humanos y la democracia, la preservación del medio ambiente y la seguridad alimentaria, todas ellas financiadas a través de partidas presupuestarias específicas. Desde 1998, la UE ha concedido también, a través de ECHO, 58 millones de euros, aproximadamente, en concepto de ayuda humanitaria a Centroamérica (principalmente a Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador), a raíz de catástrofes tales como el Huracán Mitch, los terremotos en El Salvador y la sequía.

2. Perspectivas para el futuro

La Cumbre UE-ALC de Madrid de mayo de 2002 marca una nueva etapa en las relaciones de la UE con Centroamérica. La Declaración Política de la Cumbre oficializa la decisión de que la UE y Centroamérica celebren un Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación. Se está preparando un acuerdo similar en relación con la Comunidad Andina. Los principales objetivos del Acuerdo serán los siguientes: a) fortalecer las relaciones entre la UE y Centroamérica mediante una intensificación del diálogo político y el desarrollo de la cooperación; y b) crear las condiciones necesarias para que, partiendo de los resultados del programa de trabajo de Doha, las

partes puedan negociar un acuerdo de asociación realista y mutuamente benéfico, que incluirá un acuerdo de libre comercio.

Las disposiciones del Acuerdo dedicadas al diálogo político formalizarán y consolidarán el proceso de Diálogo de San José. La sección dedicada a la cooperación se sustentará en la cooperación actual y ampliará su cobertura mediante la inclusión de nuevos ámbitos, como los derechos humanos, la emigración y la lucha contra el terrorismo. Se pondrá especial énfasis en el apoyo al proceso de integración regional en Centroamérica. El Acuerdo se basará en el Acuerdo marco de cooperación de 1993 entre ambas regiones vigente en la actualidad, al que sustituirá. El Consejo aprobó las directivas de negociación de dicho Acuerdo el 18 de marzo de 2003. La primera ronda de negociaciones tuvo lugar en Panamá los días 13 a 15 de mayo de 2003, tras la XIX reunión ministerial del Diálogo de San José. Se espera que las negociaciones concluyan para finales de 2003.

La estrategia de cooperación regional de la Unión Europea en Centroamérica

Philippe Combescot
Encargado de Negocios
Delegación CE en Guatemala

1. Introducción

El proceso de integración centroamericana ha estado sobre la mesa durante décadas. Dejando a un lado los intentos llevados a cabo durante el siglo XIX, podemos decir que desde principios de los años cincuenta (con los ejemplos de la Organización de Estados Centroamericanos-ODECA 1951 y 1962, Mercado Común Centroamericano en 1960, la creación de SICA en 1991, la creación de SIECA en 1993...) ha estado en la agenda de los países de la región.

Se inicia el proceso prácticamente en la misma época que el proceso de integración europea, aunque ha ido avanzando con ciertas dificultades.

Sin embargo CA ha dado un paso que podría dar un impulso decisivo al proceso de integración con el compromiso, inicialmente de Guatemala, El Salvador y luego, Honduras y Nicaragua de poner en marcha una unión aduanera, y al que se ha adherido recientemente Costa Rica hasta entonces reticente.

La UE apoya decididamente este proceso.

2. Importancia del proceso de integración centroamericana

La experiencia de la UE es un claro ejemplo de los beneficios de la integración, combinando un gran mercado, una armonización de normas y reglamentaciones, la solidaridad a través de políticas estructurales y de cohesión y un entramado institucional. Estamos convencidos de las ventajas que un tal proceso implicará para un desarrollo sostenible de Centroamérica.

Según cifras SIECA y Eurostat, el PIB del Mercado Común Centroamericano fue en 1999 cerca de 60 billones de Euros tan sólo un 0.75% del PIB de la UE en el mismo año, unos 8 trillones de Euro. Y sus exportaciones fueron de cerca de 12 billones de Euros, un 1.5% de las exportaciones comunitarias, 760 billones de Euros.

Estos datos muestran que la integración de la región, dado su tamaño, es necesaria para hacer frente a la globalización creciente. Así mismo creemos que la integración permitirá afrontar de mejor manera problemas comunes.

Sabemos que nuestros socios de Centroamérica tienen un largo camino por delante si desean acometer una integración semejante a la nuestra, ya que para la UE esta ha sido un largo proceso. Desde hace años ponemos nuestra experiencia al servicio de la región fijando como una de las prioridades de nuestra cooperación en el área, el apoyo al proceso de integración regional.

3. Marco político

En lo que se refiere al marco político, la Unión Europea ha acompañado los procesos primero de pacificación y luego de democratización y desarrollo en CA, especialmente desde el inicio del Dialogo de San José en 1984. En esta línea, la UE ha realizado grandes esfuerzos de cooperación con la región entre los cuales tiene especial relevancia la cooperación orientada a profundizar en el proceso de integración regional.

La Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno UE-América Latina y Caribe que tuvo lugar en Madrid en mayo 2002, confirmó la integración regional como una de las prioridades de la agenda común.

Por otro lado en la última reunión del diálogo de San José que tuvo lugar en el marco de dicha Cumbre, se acordó que se negociaría un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación con los 6 países de CA:

La primera ronda de negociaciones de dicho acuerdo tendrá lugar en Panamá del 13-15 de mayo. Este acuerdo enmarcará el diálogo político UE-CA así como ampliará las áreas en las que podrá llevarse a cabo la cooperación, señalando como objetivos prioritarios de dicha cooperación: la promoción de la democracia y los derechos humanos, la reducción de la pobreza y la profundización en el proceso de integración centroamericana.

Esto representa un paso importante en las relaciones UE-CA que podría llevar a medio plazo a la firma de un Acuerdo de Asociación que incorporara un Tratado de Libre Comercio siempre y cuando se complete la Ronda de Doha y se profundice en el proceso de integración centroamericana.

4. Estrategia regional de Cooperación para C.A

En línea con lo que acabo de mencionar, la estrategia de la UE de apoyo regional a CA 2000-2006 tiene por objetivos consolidar el proceso de paz y de democratización, apoyar los esfuerzos a favor del desarrollo económico y social, mediante la dinamización de la integración regional y la reducción de la vulnerabilidad.

Dicha estrategia tiene las siguientes prioridades:

a. Apoyo al proceso de integración regional, puesta en marcha de políticas comunes y refuerzo institucional.

- El proyecto principal es aquel que tiene como objetivo la creación de una Unión Aduanera centroamericana.

Se espera que dicha Unión Aduanera sea la piedra angular del proceso de integración, creando un mayor mercado que favorezca la inversión extranjera, introduzca mayor competencia y por lo tanto mejore la competitividad de las empresas, potencie las economías de escala y otorgue una capacidad de negociación más fuerte en el escenario internacional.

Por otro lado, una unión aduanera o el tener acceso a nuevos mercados, no son por sí solos suficientes, si no se ponen en marcha políticas internas que proporcionen un marco adecuado para beneficiarse de ellos.

A modo de ejemplo, se necesitan medidas que ayuden a las empresas locales, sobre todo a las PYMES, principales creadoras de empleo, a estar en posición de beneficiarse de dichas ventajas.

Por otro lado, la inversión extranjera no fluye automáticamente si no que requiere de un marco institucional estable, un marco legal adecuado, una mano de obra formada.

Por último se requiere una política social idónea para redistribuir adecuadamente los beneficios de dicha integración tanto entre los diferentes países, como entre sus regiones o grupos sociales.

En esta dirección, la UE en el marco tanto de la estrategia regional como de las acciones de cooperación bilateral con los países de CA, busca apoyar esas medidas que ayuden a los agentes económicos a sacar el máximo partido de dicha integración. Está potenciando los programas de cooperación económica como el que está a punto de comenzar para Guatemala que buscan principalmente: ayudar a mejorar la competitividad de las empresas sobre todo de las MIPYMES, en los mercados regionales e internacionales, potenciar la atracción de inversiones y la transferencia de 'know-how', promover inversiones europeas en sectores de interés común y promover las transferencias tecnológicas.

- En lo que se refiere al refuerzo institucional se busca consolidar la capacidad técnica y administrativa de las instituciones centroamericanas de integración para que sean capaces de jugar el rol que les corresponde

El segundo eje de la estrategia busca:

b. Reforzar el papel de la sociedad civil en el proceso de integración

Una de las principales debilidades de los procesos de integración suele ser la dificultad de lograr que las sociedades nacionales se apropien del proceso, lo comprendan y lo compartan. La falta de información, la falta de mecanismos de participación apropiados y el hecho de que los beneficios no sean suficientemente visibles para la mayoría de la población, son algunas de las causas. El impulso político necesario para relanzar el proceso de integración regional en CA requiere una sensibilización de la sociedad civil respecto a las ventajas sociales, económicas y de desarrollo sostenible que la integración puede aportar.

En relación con esto, la estrategia busca impulsar procesos de información, formación y sensibilización de las sociedades centroamericanas así como canales de participación en la preparación de las políticas comunes.

Así mismo se tratará de promover en el marco universitario el análisis y la reflexión sobre distintos aspectos de la integración.

Por último, el proceso que supone la integración requiere de capacidades técnicas importantes. Por lo tanto se promoverán programas de formación de estudiantes y profesionales que permitan la existencia de personal cualificado tanto en el sector público como el privado.

El tercer eje busca la:

c. Reducción de la vulnerabilidad a los desastres naturales

La vulnerabilidad de la región se ha puesto de manifiesto una y otra vez. Se pretende mejorar la prevención promoviendo la puesta en marcha de iniciativas regionales comunes que mejoren la red de prevención de catástrofes naturales así como un marco legal común, a este respecto.

Para la implementación de esta estrategia se ha asignado un presupuesto de 74.5 millones de Euros.

Cabe también señalar la coherencia de estas acciones con otras acciones de la UE como el Programa de Democratización y Derechos Humanos para Centroamérica; los programas de prevención de desastres naturales de ECHO y las actividades llevadas a cabo en el marco de la lucha contra el narcotráfico así como con las acciones llevadas a cabo en las estrategias de cooperación bilaterales con los países de CA.

Por último hay otras las políticas comunitarias que tienen un impacto en las relaciones de la CE con el Sistema de Integración regional en América Central, como la Política Agraria Común o la Política comercial con la aplicación del SPG que provee acceso preferencial al mercado europeo para una variedad de productos de CA.

5. Conclusión

Creemos pues que la integración económica regional acompañada de políticas internas estructurales adecuadas es una buena estrategia para CA en un mundo cada vez mas globalizado, que la UE está apoyando decididamente en sus relaciones políticas, económicas y de cooperación con la región.

**3. INTEGRACION CENTROAMERICANA : REFORMA
INSTITUCIONAL INTEGRACION ECONOMICA Y
PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL**

La reforma del marco institucional: lecciones y desafíos

Oscar Santamaría
Secretario General del SICA-
Sistema de la Integración
Centroamericana

Introducción

Tengo la satisfacción de presentarme ante ustedes en esta jornada con la satisfacción de anunciarles que la integración centroamericana vive uno de sus momentos más prometedores.

Tras el impasse posterior a 1995 en el proceso y mientras la región se enfrentaba a la magnitud de los daños producidos después por el huracán Mitch y los terremotos de El Salvador, se fueron produciendo una serie de acontecimientos que han generado un amplio y rico debate en nuestros países centroamericanos.

Debo destacar de entre todos ellos las reuniones de los Grupos Consultivos celebradas en Estocolmo en 1999 y en Madrid en el año 2001. Estas dos reuniones pusieron en evidencia la importancia y valor de sumar los esfuerzos de los gobiernos de Centroamérica, de sus sociedades civiles y de la cooperación internacional. Del Grupo Consultivo de Madrid 2001 surgió una estrategia de transformación y modernización del área y un catálogo de proyectos, elaborados por todos los agentes de la región, que demostró también el valor añadido que aporta la visión regional a la solución de nuestros problemas.

Estudios de gran magnitud como el conocido como Centroamérica 2020, copatrocinado por la Unión Europea, habían creado también un ambiente de reflexión regional sobre los obstáculos que encuentra Centroamérica en su desarrollo. Esta Secretaría General impulsa hoy, con el apoyo de organismos internacionales, otros estudios de gran alcance que pueden servir de renovado impulso al proceso.

Retomando aquella conocida experiencia europea de los costos de la no integración y con la inestimable colaboración de D. Paolo Cecchini, la SG-SICA y la CEPAL impulsan desde hace meses un estudio sobre los beneficios y costes del proceso.

Pero por otra parte, se producen en estos momentos avances muy significativos en el proceso. En los últimos meses han avanzado de forma muy notable las negociaciones para el establecimiento de la unión aduanera. Todo indica que a breve plazo podremos asistir al establecimiento definitivo de la Unión aduanera centroamericana.

La Unión Europea no es ajena a estos esfuerzos y ha puesto en marcha un programa de apoyo a la unión aduanera que supone una importante colaboración en este trascendental paso del proceso centroamericano de integración regional.

El balance de estos años en términos de la relación económica entre los países de la región ha sido francamente positivo. Pese a un entorno complejo y cambiante, la integración centroamericana ha permitido, por ejemplo, un desarrollo desconocido del comercio intraregional que ya superó las cifras de los 3000 millones US\$ de exportaciones entre los socios regionales.

Esta mayor interrelación entre las economías de la región es palpable en lo que se conoce en la región como la integración informal. Algunos sectores empresariales centroamericanos avanzan en la integración de sus negocios y actividades más rápido que las instituciones. Son buenos ejemplos de ello el sistema financiero, el sector energético, el sector agroalimentarios, el sector transporte, el turístico y la distribución comercial, entre muchos otros.

En estos sectores ya se da por hecho que la integración no es sólo necesaria sino inevitable y trabajan en función de este escenario. Es un indicador de la fortaleza creciente de la integración regional y, al mismo tiempo, un estímulo a proseguir en el desarrollo de los acuerdos.

Las negociaciones para el establecimiento de la unión aduanera crearán un entorno favorecedor para un mayor desarrollo del comercio intraregional. Cabe destacar como ejemplo de ello la plena incorporación de Costa Rica a estas negociaciones y el avance notable en la ejecución del Plan de acción económico de marzo de 2002 que comprende el calendario definitivo para alcanzar el 1 de enero de 2004 la liberalización del comercio intraregional, la definición de un arancel común centroamericano y la eliminación de los puestos fronterizos, cumpliendo así con el objetivo primordial del Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Por otro lado, la red de acuerdos comerciales con terceros países y regiones se va completando progresivamente. Tras los acuerdos con México, República Dominicana, Panamá y Chile; la región avanza en el establecimiento de acuerdos conjuntos con Canadá, tiene fechas concretas para finalizar un TLC con Estados Unidos y está a las expectativas de abrir negociaciones para un nuevo y más amplio acuerdo de asociación con la Unión Europea que incluiría también un acuerdo de libre comercio.

Pero junto a los avances en el definitivo establecimiento de la unión aduanera, se han producido otros avances de gran importancia en el conjunto de las dimensiones de la nueva integración centroamericana. Haremos enseguida una breve reseña de los más destacados, pero quiero recuperar ahora algunas ideas esenciales sobre la integración centroamericana de nuestros días.

Lecciones

1. EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN DE LOS NOVENTA: EL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

Como ustedes ya conocen, los procesos de Contadora y Esquipulas y muy especialmente el Diálogo de Cooperación de “San José” entre Centroamérica y la Unión Europea instituido en 1984, permitieron a los países centroamericanos superar los conflictos que habían afectado la experiencia de integración regional de los años sesenta y setenta, iniciada con la Carta de la Odeca en 1951, cuando también la Unión

Europea daba sus primeros pasos tras la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en ese mismo año.

Las Cumbres presidenciales de los primeros cinco años de la década de los noventa, dieron lugar al nuevo marco político y jurídico de la integración regional que está presidido por el Protocolo de Tegucigalpa de 1991 por el que se crea el marco político en el que se enmarcan el resto de nuestros tratados fundamentales y se desarrolla el marco institucional: el Protocolo de Guatemala de 1993, el Tratado de la Integración Social de 1995 y el Tratado Marco de Seguridad Democrática de 1995.

Este conjunto de acuerdos permitió a los centroamericanos dotarse de un conjunto de principios, normas y objetivos, centrados en la paz, el desarrollo, la libertad y la democracia.

La nueva integración de los años noventa pretendió responder a los retos del desarrollo centroamericano fomentando un escenario regional de crecimiento y de modernización de nuestras sociedades, que al mismo tiempo mejorase las condiciones de nuestra inserción en la economía mundial y en las instituciones y acuerdos que la rigen. La región optó por un modelo de crecimiento dual, hacia adentro con el objetivo final de lograr la unión económica y hacia afuera con políticas regionales que favorecen el desarrollo de las exportaciones a terceros países o grupos de países, a través de TLC's.

El conjunto de instituciones del proceso está llamado a impulsar el desarrollo de las distintas dimensiones (política, económica, social, medioambiental y cultural) del proceso, mediante el pronto establecimiento de una unión aduanera que progresaría hacia el mercado único y el desarrollo de las políticas y acciones comunes en todos los ámbitos del proceso. Las principales novedades institucionales que generó el Protocolo de Tegucigalpa con respecto a la integración original fueron la creación de la Secretaría General, de la Corte Centroamericana de Justicia y del Comité Consultivo de la Integración Centroamericana.

En el esquema institucional centroamericano la toma de decisiones se concentra en el órgano de máximo rango que es la reunión de Presidentes. La Corte Centroamericana de Justicia debe cumplir la función de asegurar el cumplimiento de los acuerdos centroamericanos y de ordenar el marco jurídico del proceso así como los conflictos que surjan en torno a él.

El Parlamento Centroamericano fue un elemento esencial en la recuperación del proceso en los años ochenta. En la valoración de sus funciones actuales, se olvida con frecuencia su importancia como foro de diálogo tras su creación en una región en pleno conflicto en 1987 (años antes de que el Protocolo de Tegucigalpa fuese aprobado).

La reunión de Vicepresidentes y los Consejos de Ministros son los siguientes órganos de la institucionalidad y abarcan un amplio rango de sectores y políticas en la región. Es preciso destacar el rol del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores como cabeza rectora del proceso y el notable protagonismo del Consejo de Ministros de Economía.

El Comité Consultivo es otra de las novedades del marco institucional. Ha funcionado durante estos años con la presencia de numerosos agentes de la región. Su rol en el proceso es de la máxima importancia aunque sea de carácter consultivo. En la actualidad, tratamos de impulsar desde la SG-SICA su participación en los debates relacionados con la agenda presidencial y reforzar su capacidad de opinión. La conexión de la sociedad civil con la agenda regional y su percepción sobre el proceso es un factor fundamental para su avance.

Junto a estos órganos, la Secretaría General del SICA encabeza la red de Secretarías, Direcciones e Instituciones del sistema. La coordinación de estas secretarías e instituciones se convierte en un elemento determinante para el éxito de los esfuerzos de integración.

En el diseño de este marco institucional existe, como en los propios fundamentos del modelo de integración, una enorme influencia del modelo europeo. Es por ello que las experiencias de la Unión Europea constituyen para nosotros una permanente referencia en los debates tanto sobre la reforma institucional como sobre cualquier otro aspecto del proceso. La fructífera relación entre la integración centroamericana y la Unión Europea a través del Diálogo Político y de Cooperación denominado “Foro de San José”, es sin duda uno de las fortalezas de nuestro proceso. La colaboración europea se ha manifestado permanentemente desde su apoyo a los acuerdos de paz o a la creación del Parlamento centroamericano hasta su apoyo al establecimiento de la unión aduanera en estos días. No puedo dejar de manifestar en esta ocasión nuestro agradecimiento por este acompañamiento.

2. ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DEL MARCO INSTITUCIONAL CREADO POR EL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

Regresando al marco institucional creado por los nuevos tratados, podríamos sintetizar sus aspectos positivos y negativos de la forma siguiente.

En cuanto a los aspectos positivos se puede afirmar:

- Que los acuerdos y tratados del sistema de la integración centroamericana 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. Como señala el Protocolo de Tegucigalpa, el objetivo fundamental es “la realización de la integración de Centroamérica, para constituir la como región de paz, libertad, democracia y desarrollo”.
- Que los acuerdos y tratados del sistema de la integración centroamericana resuelven la unidimensionalidad de la etapa anterior del proceso y consagran un modelo de integración con las siguientes dimensiones: política, económica, ambiental, social y cultural.
- Que los nuevos acuerdos de integración regional en Centroamérica constituyen un marco adecuado y con aportaciones valiosas para el desarrollo regional. Por ejemplo, incorporan algunos de los principales consensos sobre desarrollo gestados durante los años noventa en la Comunidad Internacional. Conceptos como desarrollo sostenible, integración con apertura, desarrollo humano o

seguridad humana forman parte sustancial de los tratados y acuerdos centroamericanos.

- Que la presencia de acuerdos y tratados en las dimensiones sociales y medioambientales del proceso constituye una adecuada respuesta a las necesidades de los países de la región. El tratado de la integración social sitúa el desarrollo humano en el eje de la integración. La alianza para el desarrollo sostenible (ALIDES) sitúa el principio del desarrollo sostenible en el eje de la integración.
- Que los nuevos acuerdos resolvieron también dos carencias importantes de la integración centroamericana con la creación de la Corte Centroamericana de Justicia, el PARLACEN y el Comité Consultivo de la Integración Centroamericana. Su presencia incorpora un valor añadido de enorme consideración al entramado institucional.

En cuanto a los aspectos negativos se puede afirmar:

- Que existe una cierta confusión en el marco jurídico y político del proceso ante la dificultad de trabajar en un marco en que los acuerdos no son suscritos y ratificados por todos los Estados Miembros del SICA y en el que se constata la ausencia de mecanismos para normar la ratificación de los acuerdos;
- Que se producen en ocasiones decisiones unilaterales contrarias a los acuerdos centroamericanos así como incumplimientos de los acuerdos aprobados.
- Que la institucionalidad regional precisa efectivamente de una reforma que resuelva problemas como la dispersión institucional y su necesaria racionalización y la revisión de competencias y procedimientos de algunas de sus instituciones para reforzar su funcionamiento y capacidad.
- Que la dispersión institucional supone una pérdida de eficacia y eficiencia del entramado institucional que se debe corregir con mecanismos adecuados de coordinación entre todas las instituciones.
- Que la institucionalidad no cuenta con fuente y mecanismo de financiamiento automático.

En general, se puede afirmar que la integración centroamericana se sitúa a medio camino entre lo intergubernamental y lo comunitario. Esta característica del proceso es especialmente visible en el ámbito institucional del proceso y determinará los resultados de las reformas a realizar.

3. LA REFORMA DEL MARCO INSTITUCIONAL: LA PROPUESTA BID-CEPAL Y LAS CUMBRES PRESIDENCIALES DE PANAMÁ Y DE COMALAPA.

La necesidad de corregir los aspectos negativos del proceso, animaron a los Gobiernos regionales a plantear ciertas medidas de reforma institucional. La CEPAL y el BID coordinaron el programa de apoyo al fortalecimiento y racionalización de la

institucionalidad de la integración centroamericana, siguiendo un mandato de la XVI Cumbre de Presidentes celebrada el 30 de marzo de 1995 en San Salvador. Los resultados de este programa dieron lugar a una serie de propuestas sobre la racionalización y refuerzo de las instituciones comunitarias que fueron poco después discutidas y adoptadas en la XIX Reunión de Presidentes que tuvo lugar el 11 y 12 de julio de 1997 en Panamá.

Los Presidentes decidieron abordar la reforma institucional del SICA con la racionalización como objetivo principal. Sus principales decisiones fueron las siguientes:

- Revisar las atribuciones y el número de diputados del PARLACEN.
- Derogar la competencia de intervención interna de la Corte Centroamericana de Justicia y reducir los magistrados a uno por país.
- Unificación de las Secretarías del sistema.
- Sustitución del Comité ejecutivo por el Comité de enlace.

Por otro lado, los Gobiernos centroamericanos decidieron iniciar los trabajos para la refundición de los acuerdos regionales en un Tratado único.

El 4 de febrero de 1998 los Presidentes centroamericanos realizaron una reunión extraordinaria en el aeropuerto de Comalapa (San Salvador) para discutir especialmente los avances en el proceso de reflexión y reforma del marco institucional. De esta cumbre surgieron algunas decisiones importantes. Las principales fueron las siguientes:

- Reducir el número de parlamentarios del PARLACEN de los 20 actuales a 10 o 15 por país.
- Reducir el número de magistrados de la Corte Centroamericana de Justicia de 2 a 1 por país y modificar su relación laboral con la Corte, pasando a retribuir por dietas o sesiones y no por sueldos mensuales.
- Proceder a la unificación de las instituciones regionales en una Secretaría unificada con sede en San Salvador bajo la coordinación del Secretario General del SICA.
- Nombrar a un técnico como Presidente del Banco Centroamericano de Integración Económica, eliminando el hábito de rotar la presidencia entre los distintos países; y modificar los estatutos del Banco para facilitar el ingreso de socios extraregionales.

Las reformas son de gran interés desde el punto de vista de la racionalización del sistema pero generaron una importante discusión en el entorno institucional.

4. LOS AVANCES EN LA REFORMA DE LAS INSTITUCIONES DESDE 1997 HASTA LA FECHA: EL DEBATE SOBRE LAS REFORMAS.

Algunas de sus propuestas son efectivamente discutibles y quizás el enfoque del proyecto se ve afectado por una percepción negativa de las instituciones regionales. En cualquier caso, los documentos y decisiones presidenciales incluyen propuestas de gran valor para e proceso que merecen una segunda oportunidad.

Las decisiones presidenciales de reforma solo han sido parcialmente abordadas. Solamente respecto a la unificación de las Secretarías en San Salvador se han producido algunos avances. La Secretaría ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, la OPESCA, la Secretaría de la Integración Turística y la Secretaría de la Integración Social se han desplazado a El Salvador.

Las reformas sobre el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia no se han puesto en marcha. Tanto el Parlamento como la Corte han argumentado intensamente contra las reformas propuestas y no se han tomado decisiones firmes. Algunos Gobiernos proponían recientemente la suspensión del mecanismo de elección por sufragio universal para determinar los parlamentarios por designación de entre los parlamentarios nacionales.

Pese a la conveniencia de valorar las decisiones presidenciales, es importante señalar que con frecuencia se exige a las instituciones centroamericanas resultados en poco tiempo y sin muchas competencias para alcanzarlos. Una vez más el caso europeo nos debe servir de inspiración para dar tiempo a la integración y a sus instituciones para mostrar su eficacia en el medio plazo.

Más allá de las propuestas, es preciso revisar para mejorar y reforzar el rol en el proceso de instituciones como el PARLACEN, la Corte Centroamericana de Justicia o el Comité Consultivo.

Esta Secretaría General mantiene una mesa de coordinación interinstitucional con PARLACEN y Corte Centroamericana con el interés de facilitar su plena participación en la agenda centroamericana y de coordinar la labor de las tres instituciones.

Recientemente se ha producido una reforma de los Protocolos de Tegucigalpa y de Guatemala para convertir al Consejo de Ministros responsables de la integración económica en instancia de solución de las controversias comerciales a través de un mecanismo de arbitraje.

5. EL FALSO MITO DE LA INSTITUCIONALIDAD INEFICIENTE: ALGUNOS CASOS POSITIVOS QUE DEMUESTRAN LA CAPACIDAD DE LAS INSTITUCIONES REGIONALES

Las instituciones centroamericanas están sujetas a veces a un cierto mito negativo que conviene contrarrestar. Existen múltiples ejemplos de los avances que se producen en el proceso y es fácil establecer su relación causal con instituciones que los apoyan con capacidad de propuesta y organización. Es decir, hay tantos o más ejemplos positivos que negativos que demuestran la eficacia del sistema.

Más allá de los avances ya reseñados en torno a la Unión aduanera y las negociaciones comerciales, se han producido otros progresos con protagonismo institucional destacado. Por ejemplo, podemos citar los siguientes:

En la convergencia de políticas monetarias y financieras, en el ámbito del consejo monetario centroamericano. La secretaria del consejo monetario centroamericano, las superintendencias de bancos de la región y el BCIE, han concretado avances en el análisis de la legislación vigente en la materia de supervisión financiera en los países del área, con el objeto de modernizarla, coordinarla y ajustarla a los principios de

Basilea. Se analiza también la arquitectura de los mercados de valores del área y el CMCA acordó ya recomendaciones específicas con la meta de conformar el "mercado regional de valores" cuya aplicación empieza con el establecimiento de un mercado regional de valores de títulos de deuda pública.

- Los avances en el sector turístico muestra un gran dinamismo. Se ha adoptado el sistema centroamericano de certificación para la sostenibilidad turística y se aprobó el plan de acción para su ejecución.

La región está participando conjuntamente en eventos de nivel internacional y que resaltan la presentación de Centroamérica como un destino turístico único. Destacándose, entre otros, la participación en la feria Fitur 2002 en Madrid (España), la ITB de Berlín (Alemania), así como en la World Travel Market (WTM), en la ciudad de Londres.

En una reciente reunión del consejo de ministros del turismo, los países centroamericanos decidieron el inicio de operaciones de la nueva agencia de promoción turística de Centroamérica (CATA) con sede en Madrid y con la función de promover conjuntamente Centroamérica como destino turístico y para desarrollar acciones bajo la nueva marca común "Centroamérica, tan pequeña, ... tan grande".

- En el sector agropecuario se producen también algunos avances. En Octubre del 2001, el Consejo Agropecuario Centroamericano – CAC, aprobó una agenda regional, con el propósito de orientar con una visión de mediano plazo las actividades que se desarrollen en el marco de la integración del sector agropecuario y del medio rural en la región.
- En lo que respecta al ámbito económico, se ha dado inicio en este año 2003, al proyecto de interconexión eléctrica en Centroamérica, definido antes del Grupo consultivo de Madrid, reforzado en la estrategia regional derivada del proceso de Madrid y ahora desarrollándose en el ámbito del plan prueba Panamá que ha retomado algunos de los proyectos del catálogo regional.

En lo que respecta al ámbito social, se pueden mencionar los siguientes ejemplos de buen desempeño institucional:

- El Consejo de ministros del área social aprobó la propuesta de "lineamientos de políticas y estrategias para el desarrollo y la integración social" para el período 2000 – 2020, estableciendo metas para el primer decenio. Igualmente, dando continuidad al esfuerzo del proceso de Madrid, aprobó una cartera regional de proyectos para el desarrollo social, derivada de los lineamientos anteriores. Ha servido además de base para la propuesta social en el marco del plan puebla Panamá.
- Los consejos de ministros del área social están desarrollando también acciones transfronterizas en salud y en seguridad alimentaria y nutricional, como un componente de la promoción de una política de desarrollo integral de los municipios fronterizos. Destacan las iniciativas en ejecución en el Golfo de Fonseca y en el Trifinio.

En lo que respecta al ámbito medioambiental, sirven como ejemplo los siguientes avances:

- La integración medioambiental se dotó del llamado plan ambiental de la región centroamericana (PARCA). De su cartera de proyectos se ha lanzado ya el

proyecto “Sistema arrecifal mesoamericano”; El programa ambiental regional para Centroamérica (PROARCA) que busca un manejo ambiental mejorado del corredor biológico mesoamericano; así como el programa de modernización de la gestión ambiental en Centroamérica (PROSIGA) con la armonización de marcos regulatorios ambientales en la región Centroamericana.

- En cuanto a la prevención y mitigación de desastres, la X reunión de presidentes centroamericanos celebrada en Guatemala en octubre de 1999 adoptó un modelo regional para la reducción de las vulnerabilidades y el impacto de los desastres para el periodo 2000 a 2004. En este marco se desarrollan diversas actividades como las siguientes: plan de trabajo de la cuenca del río Lempa; se está poniendo en práctica el sistema de la adquisición de datos satelitales (SDAS); se está implementando el proyecto de alerta temprana para el sector agrícola del istmo centroamericano por parte de la CORECA, CRRH y la SGSICA; se está implementando el proyecto de cooperación con FINIDA (Finlandia) por parte de la CRRH y la SG-SICA; se está implementando la red mareográfica del istmo centroamericano por parte de la CRRH y la SGSICA;

Y finalmente, en lo que respecta al ámbito político, se pueden señalar los siguientes avances:

- En materia de seguridad, la región ha alcanzado logros concretos a través de los trabajos desarrollados por la Comisión de seguridad de Centroamérica, así como por las subcomisiones de seguridad, defensa y jurídica de la misma. En este contexto, se está desarrollando un modelo de seguridad democrática donde destacan principalmente la adopción del “mecanismo regional de coordinación de ayuda mutua ante desastres”, así como el “Plan regional contra el crimen organizado”.
- La Comisión Centroamericana permanente para la erradicación de la producción, tráfico, consumo y uso ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotropicas (CCP), ha dado pasos firmes para la consecución de un plan de acción regional (PAR) para la reducción de la demanda y oferta de drogas y sustancias psicotropicas en la región.
- Por otro lado, es importante destacar la elaboración del “Plan centroamericano de cooperación integral para prevenir y contrarrestar el terrorismo y actividades conexas”, el cual fuera adoptado en resolución de la Comisión de seguridad de Centroamérica el 25 de Octubre de 2001.

DESAFIOS

1. LA POTENCIALIDAD DE LA INSTITUCIONALIDAD CENTROAMERICANA: ¿POR QUE SON IMPRECINDIBLES LAS INSTITUCIONES REGIONALES?

Quizás el mejor ejemplo de la lenta pero progresiva consolidación del SICA ha sido la capacidad demostrada por las instituciones y gobiernos regionales para elaborar la “Estrategia regional de transformación y modernización de Centroamérica para el siglo XXI” y presentarlo en la reunión del Grupo Consultivo de Madrid en marzo de 2001. El difícil entorno en el que se elaboró esta estrategia es una manifestación de las dificultades que encuentra el proceso de integración. Pero pese a ello, la región pudo elaborar una estrategia regional para enfrentarse conjuntamente a los obstáculos del desarrollo centroamericano.

El proceso de Madrid reunió bajo la coordinación de las instituciones regionales a gobiernos, sociedad civil y cooperación internacional, para elaborar una estrategia de transformación y modernización de Centroamérica y un catálogo de 31 proyectos que responden a los factores críticos para el desarrollo.

El proceso de Madrid puso de manifiesto la potencialidad de los mecanismos del SICA para la Coordinación de gobiernos e instituciones regionales cuando estos se pueden desarrollar con toda la amplitud que contemplan los acuerdos y el propio marco de la integración regional.

Gobiernos e instituciones trabajamos ahora en la ejecución de algunos de estos proyectos cuyo desarrollo depende de la coordinación de los esfuerzos que realicemos en la región y de los compromisos de apoyo que los países y organizaciones amigas están haciendo entorno a ellos.

Quiero insistir en el valor que esta SG-SICA concede a la “Estrategia regional de transformación y modernización de Centroamérica para el siglo XXI” como contenido central de la integración Centroamericana.

Numerosos son, por tanto, los avances en el proceso de integración. Todos ellos permiten afirmar que el año 2002 ha sido un buen año para la integración regional. Los gobiernos han incrementado sus expectativas sobre la acción conjunta y las perspectivas para el año 2003 son igualmente halagüeñas por todo lo comentado anteriormente.

Por todo ello, podemos desplegar un moderado optimismo. Sólo tendríamos que limitarlo por asuntos como la gravedad de la crisis del café o por los efectos que la probable guerra de Irak podría tener sobre los precios del petróleo, o por la persistencia de algunos de los problemas más graves de la región.

A este moderado optimismo nos puede ayudar otro de los logros importantes, que quisiera destacar especialmente. La SG-SICA realizó, a mediados del año investigación de opinión ciudadana en el ámbito centroamericano. La investigación fue importante porque nos confirmó que nuestros pueblos perciben la integración como necesaria y conveniente para nuestros países. Un 66% de los centroamericanos estima que sería conveniente que los países de la región se presenten ante el resto del mundo como un bloque de naciones hermanas y un 60%, en promedio, cree que la integración beneficia mucho o algo a las poblaciones de la región. Los resultados de esta encuesta ayudan a determinar el verdadero sentimiento e importante arraigo que la integración regional tiene en los ciudadanos centroamericanos. Es, sin duda, un elemento esperanzador para el futuro.

Pero también los ciudadanos mostraron un conocimiento superior a lo que se podría afirmar sobre el marco institucional de la integración centroamericana y una mayor confianza en ellas de lo que se suele afirmar.

Las expectativas de los ciudadanos y la positiva evolución del proceso implican una gran responsabilidad para las instituciones de la integración que me honro representar.

Eliminando los obstáculos que reduce la eficacia de la institucionalidad: el tránsito a lo comunitario. El presupuesto institucional.

Nuestras instituciones se ven limitadas porque el proceso de integración regional se encuentra en un escenario de tránsito entre lo intergubernamental y lo comunitario. Los tratados construyen un escenario tendente a lo comunitario, con instituciones sobre las que se deposita capacidad de decisión y ejecución. Sin embargo, la práctica de nuestra integración todavía es marcadamente intergubernamental. Por esto las instituciones, más allá de sus limitaciones, se ven obligadas a trabajar en un entorno con cierta indefinición, con objetivos de cierto alcance contemplados en los tratados pero con competencias limitadas por la intergubernamentalidad de los procesos.

La integración centroamericana y sus instituciones necesitan situarse en una etapa de tránsito a lo comunitario e ir ganando competencias y claridad de funciones. Los gobiernos de la región en este escenario de tránsito deberían ir incrementando su confianza en las instituciones, en su capacidad de definir propuestas de efecto positivo para el interés general y de ejecutarlas adecuadamente.

Para ello es preciso corregir un factor que limita continuamente la capacidad de las instituciones y que es el presupuestario. Por una parte, es preciso establecer mecanismos automáticos de financiación para los presupuestos institucionales que reduzcan la dependencia de decisiones discrecionales. Por otra parte, es preciso dotar a las instituciones de medios para que cumplan sus funciones. También en este aspecto se hace necesario optar por instituciones con los recursos económicos y humanos suficientes.

Una vez alcanzado el establecimiento de la Unión aduanera, es preciso determinar la posibilidad de que los presupuestos institucionales provengan de la renta aduanera generadas por el arancel externo común. El caso europeo es de nuevo una valiosa referencia.

2. LA PRESIDENCIA POR TÉMPORE COMO ELEMENTOS ESENCIALES PARA LA CONDUCCIÓN DE LA AGENDA DE LA INTEGRACIÓN. LA TROIKA.

Precisamente la coordinación es un principio básico al plantearnos los desafíos de la reforma institucional. Como ustedes saben, las cumbres presidenciales marcan de manera muy determinante la Agenda centroamericana. Por ello. Su seguimiento se convierte en un mecanismo fundamental para el adecuado progreso de los acuerdos regionales. La presidencia pro-tempore viene siendo asumida por los países centroamericanos con un creciente interés que demuestra la mayor confianza y dedicación a la integración.

El impulso que el país que precede puede dar a la Agenda `presidencial durante su semestre convirtiéndose en un elemento muy positivo para el proceso. La reciente presidencia Costa Rica, la actual de Panamá y el interés con el que Belice prepara la siguiente, son muestra de la importancia de este mecanismo.

Los gobiernos centroamericanos estudian ahora la propuesta que realizamos en la XXI cumbre de Granada (Nicaragua), sobre la conveniencia de establecer un sistema

de Troika en Centroamérica, que involucre al estado que ha ejercido la presidencia pro-témpore en el periodo anterior, al país que la ejerce actualmente y al país que tendrá en sus manos la próxima presidencia.

Como Ustedes en la UE ya han experimentado sobradamente, ello permitiría que el país que asume funciones se beneficie de la experiencia de la presidencia anterior, y a su vez, la futura presidencia siga el hilo del proceso y, por consiguiente, asuma plenamente enterada de las acciones realizadas y los asuntos pendientes. Luego de una primera ronda, este esquema podría sustituirse por una Troika donde la anterior presidencia puede ser sustituida por la Secretaria General, quedando únicamente la presidencia actual y la entrante, junto al órgano de la Secretaria General.

Mecanismos como la Troika y la presidencia pro-témpore son ahora esenciales para garantizar un seguimiento fluido de la agenda presidencial.

3. EL ROL DE LA SECRETARIA GENERAL DEL SICA COMO COORDINADORA E IMPULSORA DE LA AGENDA CENTROAMERICANA Y SU SEGUIMIENTO

La propuesta de una SG unificada en la reforma se basaba en que la dispersión de las instituciones resta una parte de la capacidad técnica y política que la secretaria podría tener. Las distintas secretarías especializadas del sistema han estado funcionando con una difícil coordinación y sin unir los escasos esfuerzos que tienen. La figura de una Secretaria general del sistema, rodeada de un equipo reducido de secretarios especializados y funcionando con objetivos comunes, permite pensar en una representación regional con peso para garantizar el cumplimiento y progreso de los acuerdos junto a la corte y el Parlamento centroamericano.

Es igualmente importante disponer de una institucionalidad coordinada desde la SG-SICA que pueda responder en la preparación y seguimiento de las cumbres. El modelo de integración que definen los tratados de la nueva integración no es factible sin un marco institucional similar al actual, más allá de las reformas que precise. La multidimensionalidad que confieren al proceso sus ámbitos político, económico, social y cultural carga de contenido a las instituciones. La Secretaria General del SICA y las demás secretarías técnicas y especializadas no ejercen solamente la función de secretaria intergubernamental de los consejos de ministros. Son ya en la práctica el germen de instituciones comunitarias con cierta capacidad de gestión y una notable capacidad de propuesta.

El marco institucional centroamericano tiene un importante papel que desarrollar en este proceso. La completa definición del organigrama institucional y la dotación de los recursos necesarios es un factor de crecimiento de la integración. La posición central de la SG-SICA como impulsor de iniciativas y propuestas a los gobiernos centroamericanos y como eje del seguimiento de la Agenda presidencial sería una garantía de eficacia institucional.

CONCLUSIÓN

Así avanza el proceso de integración de Centroamérica, que se inició en los años 1960` con cinco países: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y ahora con la adición de Panamá y Belice como miembros plenos y la República dominicana como observadora y a breve plazo incorporada en igualdad con el resto de los países.

Enfrenta problemas y desafíos serios y complejos, pero no insuperables dentro de un accionar multinacional unificado en sus intereses y objetivos. Los desafíos se han ido atendiendo y los que aun resta solucionar se estarán atendiendo gradual pero dinámicamente, en estas tareas Centroamérica necesita el continuado apoyo, orientación y acompañamiento que la Unión Europea le ha brindado desde su inicio y que la región valora como un elemento crítico en el éxito de su proceso integrador.

Hacia la comunidad centroamericana

Augusto Vela Mena
Presidente del Parlamento
Centroamericano

El fin primordial de un proceso de integración, cualquiera que sea la etapa en que se encuentre, consiste en proveer a los Estados Parte, beneficios mutuos y mayores ventajas frente a terceros países o grupos de países que las que podrían obtenerse si continuaran actuando solos, como países independientes y aislados. Ello se aplica no solo a los procesos de integración económica, sino también a los procesos de integración política, social y cultural o a aquellos procesos que buscan ambas clases de integración.

En el caso centroamericano, la idea de promover o alcanzar la integración – Económica y Política -, además de las raíces históricas de carácter geopolítico que la anteceden, está sustentada en una realidad actual, calcada en las modernas relaciones político-económicas internacionales que exigen un alto nivel de competitividad a los países, tanto en la esfera del comercio mundial, las finanzas, la tecnología y la producción, primordialmente, como en otros asuntos estrechamente vinculados al proceso de desarrollo de la economía mundial: la globalización.

Los múltiples factores de identidad regional que han vinculado a los países centroamericanos desde la época prehispánica y colonial que se mantienen hasta hoy, constituyen fuertes componentes de una idea de integración que ha sido moldeada a lo largo de los últimos dos siglos, por diversos intentos de unión, tanto política como económica.

Además de los factores de identidad propios de países que conforman una región geográfica y de sus antecedentes de Capitanía General del Reino de Guatemala o de las Provincias Unidas del Centro de América, se mantiene una serie de vínculos de orden económico y político que, en su conjunto, constituyen factores de orden geopolítico y geoestratégico que no pueden pasar desapercibidos para identificarse con un proyecto de integración regional.

Efectivamente, la posición geofísica de Centroamérica la sitúa como un paso obligado entre las dos principales rutas oceánicas e internacionales del globo terrestre, así como el punto de unión natural entre los extremos norte y sur del Continente, elementos que en las actuales circunstancias de la evolución de la economía mundial, son esenciales para concretar cualquier proceso de alianza estratégica, política o económica regional o hemisférica, como el Plan Puebla Panamá, el Tratado de Libre Comercio entre los Estados de Centroamérica y los Estados Unidos de América y el ALCA.

Por otra parte, los grados de desarrollo económico de los países de la región son muy parecidos y sus relaciones comerciales no sufren mayores cambios, con la excepción de algunos indicadores.

Sin embargo, pese a las diferencias del grado de crecimiento económico, las similitudes entre nuestros países son enormes, nuestros recursos son similares y nuestra economía está sustentada en los mismos productos tradicionales y no tradicionales de exportación.

También hay que reconocer que, internacionalmente ya se ha ido perfilando una identificación subregional, como un pequeño bloque económico que, aún cuando no tiene mayor peso específico en el volumen del comercio mundial, si alcanza reconocidos niveles de producción en algunos de sus productos no tradicionales de exportación y mantiene excelentes relaciones de comercio con las más importantes plazas comerciales del mundo y sus economías se encuentran en una fase de expansión y de apertura hacia el proceso globalizador. Ello queda confirmado con el tratamiento especial y diferenciado que algunos bloques – como el de la Unión Europea - le confieren en materia arancelaria a la región.

En el plano del orden jurídico nacional, debe tenerse presente que la mayoría de las Constituciones otorgan atención especial a la Unión política y económica de Centroamérica, es decir, constituye un mandato constitucional la búsqueda de fórmulas que nos lleven a alcanzar ese objetivo.

Lo anterior no agota los argumentos en favor de una integración regional, sino solo plantea algunos de sus elementos mas sobresalientes. Claro está, en la perspectiva política, habrá que examinar la importancia que tendría si la región actuara como un solo bloque frente a los grandes intereses mundiales, o como una sola Nación frente a la Comunidad Internacional, lo cual, sin duda, aportaría grandes beneficios a todos los pueblos de la región.

El Marco Jurídico e Institucional del SICA

El Protocolo de Tegucigalpa de 1991, de reformas a la Carta reformada de la ODECA suscrita en San Salvador en 1951, proclamaba dentro de sus principios: “...Alcanzar una unión económica y sistema financiero centroamericano...” “...Fortalecer la región como bloque económico...”y, “...Promover, en forma armónica y equilibrada, el desarrollo económico, social, cultural y político de Centroamérica”. Sin embargo, transcurridos más de doce años de haberse suscrito dicho Protocolo, el proceso regional no se ha visto fortalecido y, Centroamérica no ha logrado consolidarse como bloque frente al proceso dinámico de la Globalización.

Quizás la limitante mayor del SICA, consiste en que con la modificación de la estructura institucional de Centroamérica, regulada anteriormente como ODECA, **los órganos e instituciones de la integración, mantendrían su autonomía funcional que garantizara un eficiente seguimiento de las decisiones de las Reuniones de Presidentes, sin embargo, se mantiene un orden intergubernamental de cooperación**, sin profundizar el esquema integracionista.

Todos los órganos del SICA guardan una relación funcional de coordinación en el marco de un sistema de cooperación intergubernamental, sin líneas verticales de acción que permitan la función comunitaria regional.

Es por tal razón que, el Protocolo de Tegucigalpa incorpora de manera simple como parte del mismo, a los siguientes órganos:

- La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia de la República
- El Parlamento Centroamericano
- La Corte Centroamericana de Justicia
- El Comité Consultivo

Es decir, el funcionamiento actual del sistema limita el carácter regional comunitario al PARLACEN y a la Corte Centroamericana de Justicia, incorporándolos a un sistema rígido de orden presidencialista y de cooperación intergubernamental, ya que enfatiza que el órgano supremo del nuevo sistema es la Reunión de Presidentes.

El Sistema propuesto por el Esquema del Tratado constitutivo del PARLACEN hubiera resultado más eficiente que el esquema propuesto por el Protocolo de Tegucigalpa, puesto que este Esquema Institucional – el del PARLACEN -, en el cual destaca aún el peso político de la Reunión de Presidentes, para la toma de decisiones, hacía fluida la comunicación entre tales instancias regionales, estableciendo adecuados niveles de responsabilidad en la atención de los principales temas de la integración y del desarrollo regional y asignaba definidas competencias a cada una de tales instancias.

“El Esquema – del PARLACEN – introduce, además, un balance a la preeminencia política de la Reunión de Presidentes en lo concerniente al papel de las Instituciones de la Integración, ya que, de acuerdo al Artículo 5, literal c) del Tratado Constitutivo, se atribuye al Parlamento Centroamericano la facultad de “Elegir, nombrar o remover, según corresponda, de conformidad con el Reglamento Interno, al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos existentes o futuros, de la integración centroamericana creados, por los Estados Parte de este Tratado”. Esta facultad ratificado por el fallo de la Corte Centroamericana de Justicia, se complementaría con otra disposición de ese mismo inciso, relativa a que las autoridades u organismos rectores de las citadas instituciones (normalmente los Ministros responsables de la materia), sometieran al Parlamento Centroamericano una terna de candidatos para los indicados cargos; de no producirse la propuesta, el Parlamento hará la elección o nombramiento respectivo.

De esa manera se garantizaba una adecuada representación en el ejercicio de los cargos de mayor nivel institucional de los organismos de la integración y una función más coherente con los intereses comunitarios, a diferencia de lo que sucedía antes o de lo que sucede ahora que está en vigor el SICA, cuando los funcionarios de los organismos de la Integración son escogidos por el Consejo de Ministros respectivo (Órgano Intergubernamental) y, como sucede en el caso del Secretario General de SIECA, que es nombrado (de conformidad con el Protocolo de Guatemala) por el Consejo de Ministros de Integración Económica, a propuesta de una Institución Centroamericana de carácter privado, con lo cual se restringió una función eminentemente comunitaria que se asignaba al PARLACEN en su Tratado Constitutivo, la cual garantiza un mayor margen democrático y de legitimidad en la conducción de los organismos centroamericanos de integración.

El esquema institucional contenido en el Tratado Constitutivo del PARLACEN también es incompleto, ya que carece de un Órgano Jurisdiccional que dote del control respectivo a todo el sistema y, de un Órgano Ejecutivo de carácter Comunitario que llevara adelante los programas y proyectos del proceso global de la integración. Esto último, tampoco se alcanza con la puesta en vigor del Protocolo de Tegucigalpa, ni con la vigencia del Protocolo de Guatemala ni la del Tratado de Integración Social que crean sus respectivos Sub-Sistemas, ya que solo son una parte ampliada del SICA, **pero no resuelven con claridad el delicado tema de la asignación de competencias y funciones de órganos comunitarios e intergubernamentales cuyas decisiones tengan carácter vinculante y que promuevan eficazmente la integración** o la Unión Económica como se propugna en el Protocolo de Tegucigalpa, ni mucho menos una nueva concepción política democrática que, con base en el ejercicio conjunto de la soberanía de cada uno de los Estados de la región, dé como resultado la instauración de una Centroamérica unida como una sola nación.

Este análisis se formula a partir de la premisa, según la cual, el Protocolo de Tegucigalpa ha de ser considerado, de acuerdo con la Opinión Consultiva emitida por la Corte Centroamericana de Justicia, como el marco de la integración centroamericana, y por tanto el de mayor jerarquía y la base fundamental de cualquier otra normativa centroamericana sean éstos Tratados, Convenios, Protocolos, Acuerdos u otros actos jurídicos vinculantes anteriores o posteriores a la entrada en vigencia del Protocolo de Tegucigalpa. En consecuencia, al tenor de la Resolución citada, los demás Instrumentos Jurídicos de los Subsistemas Económico y Social y de las otras Instancias que forman parte del Sistema Central, deben ser estimados como derivados o complementarios, cualquiera que sea su naturaleza jurídica y sus disposiciones quedan vigentes”...siempre que las mismas no se opongan al presente instrumento u obstaculicen el logro de sus propósitos y objetivos.” (Artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa)”.

Es notoria la ausencia de un orden lógico en la asignación de competencias y atribuciones de los órganos que conforman el sistema, pero fundamentalmente, debido al énfasis que se da al principal órgano de decisión política, se impone el carácter intergubernamental de su estructura institucional sobre la naturaleza comunitaria de órganos como el PARLACEN y la Corte Centroamericana de Justicia. A lo anterior hay que agregar un componente indispensable del análisis: el SICA, como la estructura esencial de la Integración Centroamericana, no perfecciona el elemento operativo o ejecutivo que represente el interés regional frente al interés intergubernamental, **es decir, carece de un Órgano Ejecutivo Regional que, conjuntamente con el PARLACEN y la Corte Centroamericana de Justicia, establezcan el balance que requiere un Sistema Comunitaria en el cual se reduzca la acción hegemónica del presidencialismo.**

Desde esta perspectiva se puede apreciar que el SICA no desarrolla una estructura institucional completa y que su Instrumento base (el Protocolo de Tegucigalpa) en lugar de favorecer la acción comunitaria que hiciera efectivos su naturaleza, propósitos, principios y fines para lograr la integración de Centroamérica, limitó precisamente las acciones orientadas hacia el establecimiento de esa comunidad económica y política que pregona su Artículo 1. Teniendo en cuenta las apreciaciones anteriores y, si examinamos la visualización gráfica del SICA, podemos observar que

los principales órganos de su Estructura Institucional (Reunión de Presidentes Centroamericanos – Parlamento Centroamericano – Corte Centroamericana de Justicia), parecieran estar muy alejados unos de otros, como si carecieran de una apropiada vinculación funcional, lo que les permite accionar a cada uno por su lado, sin que existan puentes o vínculos entre ellos o sin que se activen mecanismos de interacción recíproca que haga de todo el conjunto un sistema funcional.

Por eso, se puede afirmar que, el actual proceso de integración asume más una forma de cooperación de carácter intergubernamental que un esquema integracionista de carácter comunitario, ya que: el esfuerzo se concentró en la readecuación de ese marco jurídico e institucional, más que en la creación de un nuevo esquema, razón por la cual esta iniciativa no pudo escapar completamente a las limitaciones del pasado. Un ejemplo claro de ello es que, se deja vigente el Tratado General de Integración Económica, y se modifican o reforman otros instrumentos del proceso, sin alcanzar un nuevo modelo de integración basada en instrumentos armónicos y coherentes o, por qué no decirlo, sustentado en un nuevo Tratado Marco, en el sentido político y técnico del término.

Consecuentemente, es en el marco de esa visión del realismo político y económico que Centroamérica ha de situarse en la coyuntura internacional de principios del tercer milenio, para adentrarse al siglo XXI en mejores condiciones para alcanzar el desarrollo y bienestar que su población demanda.

En orden a esta filosofía resulta interesante señalar que, el Sistema de Integración Centroamericana adolece de fallas en su estructura, debido a la proliferación de instrumentos que rigen su desarrollo y a una inadecuada visión política de conjunto que hace a los gobiernos operar de acuerdo a las situaciones de coyuntura, sin planificar para el mediano y largo plazo.

Hacia el fortalecimiento de la Integración Centroamericana mediante la creación de un nuevo modelo.

Se puede afirmar que el marco jurídico e institucional instaurado por el Protocolo de Tegucigalpa, no ha constituido la mejor opción para permitir o facilitar el avance del proceso centroamericano hacia instancias comunitarias, pues su estructura solamente ha significado una consolidación de los mecanismos intergubernamentales de cooperación regional sin posibilidades de favorecer lo que el propio protocolo enuncia: *“Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica...”*. Tal afirmación fue ratificada por los presidentes de los países centroamericanos en las cumbres XIX y XX celebradas en Panamá y Managua, el 12 de julio y el 2 de septiembre de 1997, respectivamente.

Es fácil apreciar, que los gobernantes centroamericanos mantienen como objetivo alcanzar la Unión de Centroamérica y, aún cuando señalan que ello debe ser en forma gradual y progresiva, refuerzan el ideal de unidad regional y proyectan la vigencia de esa cultura integracionista centroamericana hacia el tercer milenio.

Sobre la base de tales compromisos, se inició en 1997, un proceso de búsqueda de fórmulas alternativas para llevar adelante las reformas al SICA, en el marco de una

racionalización y fortalecimiento de la institucionalidad Centroamericana, con el respaldo de la CEPAL y el BID.

Entre diversas propuestas, está la necesidad de aclarar a los gobiernos la enorme diferencia de contar con un sistema intergubernamental de cooperación de corte horizontal y la existencia de un Sistema de Integración regional de corte vertical, con órganos que tengan asignadas competencias y funciones de carácter comunitario.

En la actualidad, la integración regional afronta uno de sus mayores retos, ya que además de los problemas estructurales antes mencionados, se presentan nuevos escenarios como el proceso de globalización, acuerdos comerciales multilaterales, programas de desarrollo extraregionales, verbigracia: el Tratado de Libre Comercio que se negocia entre los Estados Unidos de América y los estados de Centroamérica; el Area de Libre Comercio de las Américas, el Plan Puebla Panamá, la negociación del acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Centroamérica. Es importante acotar como un reto más de la integración, la fragilidad democrática de nuestros países.

Por otra parte en el ámbito comercial, los instrumentos jurídicos del proceso de la integración económica regional se han vulnerado, producto de los acuerdos comerciales que se negocian con terceros Estados, habiendo incluso, otorgado preferencias comerciales mayores que las que nos otorgamos intraregionalmente.

Es oportuno mencionar que el Parlamento Centroamericano como una instancia de análisis, recomendación en temas de la integración regional, se ha fortalecido con la incorporación de nuevos actores, sin embargo este potencial se ha desaprovechado, pese a que se ha promovido la discusión de los retos que enfrenta actualmente Centroamérica, con el fin de adecuar la integración ante los procesos de globalización pero siempre resguardando los logros y avances que en el seno de la misma se han conseguido.

Entendemos que lo propuesto en la Reunión de Presidentes de Centroamérica, de Panamá II y Managua II constituyen una **Declaración de Principios** que, en su momento habrá de traducirse en una mejor asignación de funciones y competencias entre órganos intergubernamentales y órganos comunitarios con carácter supranacional.

Solamente a través de profundas y sustanciales reformas al marco jurídico e institucional de la integración, lo cual implicaría la elaboración de un nuevo Proyecto de tratado marco para el **SISTEMA COMUNITARIO REGIONAL DE CENTROAMERICA**, a fin de estructurar una verdadera unión económica, política, social y cultural. Dicho tratado haría una perfecta diferenciación de las funciones y competencias de órganos de naturaleza intergubernamental y órganos de naturaleza comunitaria con carácter supranacional.

El futuro de nuestras economías, nuestro desarrollo y progreso está íntimamente ligado al proceso de la globalización, pero para alcanzarlo, primero habremos de perfeccionar nuestra integración regional, ya que la regionalización se convierte en un eslabón importante del nuevo orden económico mundial y cada vez más, como sucede con los países que integran la Unión Europea, el Bloque Asiático y la Unión Africana,

en los cuales sus compromisos de integración se acentúan, sobre la base de un proceso completo de unión económica y monetaria.

Fue en este contexto, que el PARLACEN como institución regional de índole comunitaria, propuso al final de la década de los 90 la realización de un estudio de los costos de la no integración, llevándose a cabo un Primer Seminario Internacional sobre este tema, con la participación de expertos europeos y americanos, a fin de que discutieran las ventajas y desventajas que tendrían para la sociedad centroamericana y sus Estados miembros estar o no integrados, - tal como lo hiciera en su oportunidad la entonces Comunidad Económica Europea a través del estudio de la No Europa, que tuvo como líder al profesor Paolo Cecchini-, cuyos resultados los tenemos a la vista en el nuevo modelo de la Unión Europea.

Con fundamento en lo anteriormente señalado, y a fin de lograr el objetivo de constituirnos en un sistema comunitario, el Parlamento Centroamericano debe convertirse de inmediato, en un Foro conduzca las propuestas que deban plantearse ante los gobiernos orientadas a crear un nuevo marco jurídico e institucional de la integración. En la agenda de ese Foro, deben preverse cambios en la mecánica y tratamiento de los temas, para no duplicar esfuerzos ni repetir discusiones, concentrándose en la definición de las grandes líneas de política comunitaria que requiere la región.

En ese sentido, el Parlamento Centroamericano propone:

Que se gestione ante los gobiernos de los Estados Parte del SICA, la convocatoria de una **Comisión Centroamericana de Juristas** especialistas de la Integración, que funcione bajo la coordinación del PARLACEN, con el apoyo de las instituciones de la Unión Europea, muy especialmente del Parlamento y de la Comisión. Este foro junto con expertos en la materia, cooperarán con el PARLACEN en la preparación del proyecto sobre el nuevo marco jurídico e institucional de la integración centroamericana.

Solamente con la adecuación y perfeccionamiento de las instituciones e instrumentos jurídicos del proceso de integración regional, Centroamérica podrá insertarse de manera eficaz y efectiva en el nuevo modelo político – económico mundial.

La integración económica y la reforma institucional centroamericana

Rafael Chamorro Mora
Presidente de la Corte
Centroamericana de Justicia

La región centroamericana lleva muchos años haciendo esfuerzos para lograr la unión. Las cinco provincias se independizan del Reino de España y nace la República Federal de Centroamérica con la Constitución de 1823.

En 1838 se rompe la Federación y posteriormente se comienzan a gestarse sucesivos intentos de volver a la unión, tales como la firma de unas bases de la unión en 1842 y el Pacto Permanente de la Confederación Centroamericana y el Pacto de la Unión hasta llegar a la suscripción y ratificación del Protocolo de Tegucigalpa, tratado constitutivo marco del Sistema de la Integración Centroamericana.

Nuestro proceso integracionista se ha caracterizado, fundamentalmente en sus últimas etapas, por la creación de zonas de libre comercio, unión aduanera y mercado común, que ciertamente favorecen los “negocios”, pero que no contemplan la posibilidad de maximizar nuestras reales posibilidades de desarrollo hacia el interior de la región, llevando a cabo procesos productivos individuales de poco beneficio o de beneficio relativo. Otra característica ha sido el no adoptar una actitud coordinada de nuestras políticas exteriores, con el objeto de mejorar nuestra inserción internacional y aumentar el poder de negociación frente a terceros Estados u organismos internacionales.

En los actuales momentos tenemos que seguir avanzando hacia una verdadera integración para ser más fuertes, para poder coordinar las diferentes políticas en materias tan variadas como son la laboral, industrial, comercial, de defensa y seguridad, etc., y así poder lograr el bien común de la comunidad Centroamericana.

Ante el futuro incierto de la comunidad centroamericana en la globalización lo único cierto es la integración, pero sustentada en un ordenamiento institucional y jurídico en el que un Tribunal regional garantice la seguridad jurídica y la aplicación uniforme del Derecho Comunitario Centroamericano y resuelva, además de la vía jurisdiccional, por la vía arbitral, las controversias que se susciten en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana. Este Tribunal es la Corte Centroamericana de Justicia a quien se le ha otorgado una amplia competencia que ha venido ejerciendo ampliamente en los ocho años de funcionamiento habiendo conocido veinte asuntos consultivos y cuarenta y un casos contenciosos y dictado más de cien resoluciones en las que podemos señalar, por la relevancia, las dictadas en los casos de la demanda del Estado de Nicaragua contra el Estado de Honduras por la ratificación del Tratado Ramírez López y en la demanda del Estado de Honduras contra el Estado de Nicaragua por la aplicación de la ley que obliga al pago del 35 % de impuesto a los bienes y servicios de procedencia u origen hondureños y colombianos. Ambos Estados han incumplido tales resoluciones.

En el segundo caso se estableció la violación de la normativa comunitaria y se ordenó la suspensión de la aplicación de dicha ley y en el primer caso se ordenó la suspensión

de los procedimientos de ratificación del Tratado ya referido y también se estableció la violación de la normativa comunitaria y la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por no haber adoptado medidas conducentes para suspender la entrada en vigor del referido tratado, por lo que está obligado, como una consecuencia jurídica de la sentencia y conforme esa responsabilidad internacional establecida, a adoptar medidas que permitan volver las cosas a la situación que habría existido si no se hubiesen ejecutado actos para poner en vigencia el Tratado Ramírez López.

Una de las proyecciones de la Corte Centroamericana de Justicia es lograr el respeto y acatamiento de las resoluciones dictadas por la misma, en defensa de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana y de la seguridad jurídica de la Comunidad Centroamericana.

Otra de sus proyecciones es seguir defendiendo la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana ante los nuevos intentos de debilitar dicha institucionalidad y la seguridad jurídica del Sistema.

En efecto, recientemente se suscribió un Protocolo de Reforma al artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa, relativo a la solución de controversias con el fin de despojar a La Corte de la competencia en materia comercial. Dicha enmienda establece que: “las diferencias surgidas en el subsistema de la integración económica como consecuencia de las relaciones comerciales intrarregionales, se someterán al mecanismo de solución de controversias que establezca el Consejo de Ministros de Integración Económica que contendrá un método de solución alternativo de controversias comerciales incluido el arbitraje, cuyas decisiones serán vinculantes para los Estados miembros que intervengan en la respectiva diferencia. El incumplimiento del laudo arbitral dará lugar a la suspensión de beneficios de efecto equivalente a los dejados de percibir, según lo decida el respectivo laudo.”

Con dicha enmienda se vulnera la seguridad jurídica del proceso de integración y se atenta contra la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana al pretender quitar la competencia a La Corte, en los asuntos comerciales, porque ésta no resolvió como querían los señores Ministros de Economía, tal como lo señala el tercer y cuarto considerando de la referida enmienda y que cito literalmente: “Que durante los años 2000 y 2001, se hicieron gestiones para incorporar los métodos alternos al mecanismo de solución de controversias, establecidos en los Instrumentos Jurídicos de la Integración Centroamericana con los resultados negativos derivados de la resolución emitida por la Corte Centroamericana de Justicia, el 12 de noviembre de 2001, a las diez de la mañana, en respuesta a la solicitud de opinión que le presentó el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y Ministros de Integración Económica, por medio del Secretario General del Sistema de la Integración Centroamericana. Que el Consejo Intersectorial de Ministros indicados en el Considerando anterior, tanto en su reunión del 27 de septiembre de 2000 como en la del 24 de mayo de 2001, convino dejar un tiempo prudencial para la respuesta de La Corte y, a falta de ella o, en caso negativo, procedía la reforma del Protocolo de Tegucigalpa, para incorporar el uso de métodos alternos de solución de controversias a las diferencias que se presenten en el intercambio comercial del mercado común centroamericano.”

Por otra parte, el artículo 14 del Protocolo de Tegucigalpa establece que las decisiones de la Reunión de Presidentes, órgano supremo del Sistema de la Integración Centroamericana, serán adoptadas por consenso y no obstante el Protocolo de reforma no aparece suscrito por Panamá ni por Belice que son Estados partes del Sistema y a pesar de ello se sigue promoviendo la entrada en vigencia de la reforma aunque no se cumplan las normas establecidas.

Todas las proyecciones están enmarcadas dentro del proceso de integración, proceso que a lo largo de la historia ha tenido sus avances y retrocesos, ha tenido sus luces y sombras y las sigue teniendo. Es de todos conocido la cantidad de acuerdos que se firman, la cantidad de decisiones que se toman y los pocos que se cumplen, lo que nos debe llevar a la reflexión seria y profunda de lo que queremos, para que lo queremos y como lo queremos, por ello La Corte se ha propuesto promover la realización de una Conferencia intergubernamental, con la participación de los Estados miembros del Sistema, los órganos y organismos del mismo y la sociedad civil y la colaboración de expertos en la materia, con la finalidad de analizar a profundidad y tomar la decisión de que si queremos o no la integración, para que la queremos, si es afirmativa la primera cuestión, y como la queremos.

Para el fortalecimiento del proceso de integración es absolutamente necesario que se completen los procedimientos de ratificación de los instrumentos comunitarios por los países miembros que aun no lo han hecho, especialmente el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia para consolidar la institucionalidad del sistema. No puede haber integración sin un ordenamiento jurídico y no puede existir un ordenamiento jurídico eficiente sin un Tribunal de Justicia Supranacional que garantice la seguridad jurídica y la uniformidad del Derecho Comunitario, por lo cual se convierte de vital importancia la voluntad política de los gobiernos de respeto a la normativa comunitaria y acatamiento a las resoluciones de la Corte Centroamericana.

La Corte Centroamericana de Justicia es la Institución cuyos miembros han permanecido mas tiempo en sus cargos en relación con los principales órganos del sistema de la integración centroamericana, lo que les permite apreciar el desarrollo y diferentes etapas que se han seguido en el proceso y sacar las siguientes conclusiones generales:

1.- A partir del 1995 con el cambio de cinco Presidentes de Estados Miembros, se puso en escena un cambio de mentalidad al mas alto nivel de la Integración Centroamericana, lo que en términos concretos se patentizó en la Declaración de Panamá II de julio de 1997, en donde se trató de quitar facultades y permanencia tanto al Parlamento Centroamericano como a la Corte Centroamericana de Justicia, pretendiendo reducirlos a organismos de fachada sin ninguna significación real en el proceso. Dicho de otra manera significó un proceso involutivo en el cual se llegó incluso a sugerir que se impulsaría la integración incrementando las relaciones de cooperación intergubernamental, lo cual es contradictorio a un proceso real de integración.

2.- En igual forma, el hecho de que se haya solicitado, por los Presidentes de los Estados miembros una evaluación a organismos ajenos al sistema, en menoscabo de las facultades que para ese efecto tienen tanto el Parlamento Centroamericano como el Comité Ejecutivo, aun no constituido, no obstante que debe representar a la

Comunidad Centroamericana como la Comisión Europea representa a las Comunidades Europeas, nos reafirma que no existe una idea clara de cómo alcanzar la integración centroamericana y de que tampoco hay una clara voluntad política definida y explícita en impulsar el proceso tal como está concebido en el Protocolo de Tegucigalpa, Tratado Marco del Sistema de la Integración Centroamericana, y otros tratados constitutivos.

3.- Nos encontramos en una etapa crucial del proceso de integración centroamericana en momentos en que han surgido divergencias entre los Estados miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

La forma de enfrentar estos problemas consiste en un reforzamiento de la agenda regional y de las instituciones del SICA, a fin de preservar, fortalecer, enriquecer y ampliar el acervo comunitario y acelerar el ritmo del proceso de integración de Centroamérica, teniendo como eje la celebración de una Conferencia en la cual estén representados los Estados Miembros, los Organos Fundamentales de la Integración Centroamericana y el Comité Consultivo representado en el SICA, para que se determine: ¿Hacia donde se desea llevar la integración? ¿Con que características?, ¿En que grado? Y ¿En que profundidad? Todo esto asumiendo como referencia y ejemplo, en lo que sea aplicable, la exitosa experiencia de las Comunidades Europeas y Unión Europea, solicitándoles su colaboración y asistencia para preparar y celebrar esa Conferencia.

Esto lo consideramos de singular importancia y urgencia, la marcha hacia la globalización ya se inició y no se detiene. Solo de nosotros, los centroamericanos, depende que nos unamos a la corriente con buen suceso o quedemos sin posibilidades de sobrevivencia como países.

Integración económica: contenido, eficacia y política

Paolo Cecchini
Autor del Informe Cecchini
sobre “el coste de la non Europa”

I) EL CONCEPTO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Entrando en materia en el contexto de un seminario dedicado a la revitalización de relaciones entre todas las naciones reunidas en Mercosur y a la relación entablada en Europa, cabe presuponer que la presente conferencia no puede dejar de tener en cuenta la experiencia europea. No obstante, no debe considerarse ésta como un modelo único, ya que corresponde a la situación europea en particular. Por otra parte, no se trata de hacer una exposición teórica sino más bien de presentar una serie de elementos de método sobre las posibilidades y los límites de la integración económica entre Estados soberanos.

Conceptualmente el término «integración» propiamente dicho aplicado a las relaciones internacionales carece de claridad. Los diccionarios de las diversas lenguas coinciden en atribuir a este término el significado de «formación de un conjunto a partir de elementos separados». De ello se asocia que al transformarse en un conjunto, los elementos antes separados tenderán necesariamente a sufrir modificaciones estructurales. El uso del término «integración» en las relaciones internacionales nos hace aclarar su alcance mediante una clasificación de los contenidos. Cabe, así, distinguir entre:

- integración «comercial», en la que las modificaciones estructurales, si bien a veces importantes desde el punto de vista sectorial, tienen poca incidencia global, dado que la preocupación fundamental de las partes contratantes se centra en la protección de la soberanía nacional en su más alto grado;
- integración «económica», en la que las interacciones económicas tienen un carácter global que produce necesariamente modificaciones importantes en las estructuras económicas de los participantes. Esas modificaciones requieren la gestión común de elementos de la soberanía nacional;
- integración «política», en la que las modificaciones estructurales ya no afectan sólo a las reglas aplicables a la economía, sino que ponen en cuestión elementos de la Constitución misma de los Estados participantes.

Personalmente, he experimentado siempre una tremenda dificultad intelectual para atribuir el término «integración» a los acuerdos de libre comercio celebrados con frecuencia en los últimos años en varias partes del mundo. En efecto, dichos acuerdos protegen la libertad en la política comercial de las partes contratantes, imponen requisitos mínimos de actividad común de gestión, aportan ventajas comerciales relativamente modestas en relación con la ascendente liberalización de los intercambios a nivel multilateral. Confirma esta apreciación la experiencia personal en las negociaciones y la posterior gestión de los acuerdos de libre comercio suscritos en el año 1972 entre la Comunidad Europea y algunos Estados miembros de la

Asociación Europea de Libre Comercio, en los que la neutralidad impedía la gestión común de los elementos de soberanía. Por el contrario, cuando se ha querido ampliar estos acuerdos para adaptarlos a las acciones en materia legislativa del mercado único de la CE con la creación del Espacio Económico Europeo, el problema de la gestión común de los elementos de soberanía, inaceptable para la CE al margen del marco legal institucional propiamente dicho, ha determinado el fracaso de la iniciativa, el cual se ha comprobado, por una parte, con el rechazo a participar de Suiza y, por la otra, con la adhesión a la Unión Europea de Austria, Finlandia y Suecia.

II) CONTENIDO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

El objetivo de la integración económica requiere como punto de partida la formación de una unión aduanera entre los participantes. La definición formal de la unión aduanera establecida desde 1947 en el artículo XXIV del GATT permite la sustitución de los territorios aduaneros de los Estados participantes por un único territorio propio de la Unión, lo que trae consigo en primer lugar una gestión común de la política comercial (aranceles y normas de importación) para con los países no participantes en la unión y, en segundo lugar, una aproximación inevitable de los elementos del marco legal y administrativo de la actividad económica.

Se hace necesario este segundo elemento de la construcción de la unión aduanera en tanto en cuanto, una vez establecido un marco de diferenciación respecto de lo exterior, hay que evitar en el interior, por una parte, distorsiones importantes en las condiciones de producción de bienes y servicios y, por otra, favorecer, en interés del desarrollo económico y social, el mejor uso posible en cuanto a los factores de producción del espacio económico correspondiente al territorio aduanero unificado.

A tal fin se propone el objetivo de garantizar la libre circulación de los factores de producción que constituyen los bienes, los servicios, las personas, y, en cuanto sea posible, asegurar la existencia de reglas comunes para el tratamiento aduanero de las mercancías importadas (nomenclatura, origen de los productos, normas de tarificación, etc.), para las normativas técnicas de interés público (salud, seguridad, protección del medio ambiente), para la actividad del transporte, para la fiscalidad indirecta de los productos y servicios, hasta llegar a preocuparse de los cambios, ya que la devaluación y revalorización de las monedas nacionales pueden alterar el marco de las ventajas comparativas derivadas de la eliminación de los obstáculos a la libre circulación.

Una vez conseguida la definición de estas normas aproximadamente comunes, surge indefectiblemente el problema de administrar el espacio económico de libre circulación a nivel de las políticas más globales. Aparte del aspecto de la política comercial anteriormente mencionado, esta necesidad afecta a la política macroeconómica, en particular a la orientación de la política industrial, para evitar que se frustren los beneficios previstos por las empresas bien sea por conductas favorecedoras de los monopolios, bien por un exceso de inyección de fondos públicos a favor de empresas, públicas o privadas, en competencia.

El conjunto de normas y prácticas políticas que son a la vez premisa y consecuencia de la integración económica acaba requiriendo la traducción de los cambios estructurales en un cuerpo de normas jurídicas. Dichas normas pueden ciertamente

fijarse caso por caso, cuando se presente la necesidad real. No obstante, el desarrollo de los procesos de integración y de sus consecuencias a nivel jurídico conducirá indefectiblemente a un enfoque general por lo que se refiere tanto a las normas propiamente dichas como a la preparación y gestión de las mismas.

Dicho en otras palabras, la unión aduanera entendida conceptualmente como la creación de un conjunto partiendo de elementos diferenciados constituye no ya el punto de llegada de la integración económica, sino su punto de partida.

III) CONDICIONES PARA EL ÉXITO (NECESARIAS PERO NO SIEMPRE SUFICIENTES)

La integración económica exige, en primer lugar, que las motivaciones de los participantes presenten un nivel suficiente de proximidad. Este requisito es menos difícil de cumplir si los participantes no son excesivamente numerosos, por lo menos en una etapa inicial e incluso en una bastante avanzada, para fijar una *praxis* operativa eficaz; un segundo elemento positivo importante lo constituye la contigüidad territorial, que facilita el desarrollo de la interdependencia y la solidaridad de hecho gracias a la facilidad de comunicación; en tercer lugar, la comunidad lingüística representa un factor positivo que no debe infravalorarse.

En términos muy generales, recuérdese que las nuevas iniciativas de integración económica, como Mercosur, se desarrollan en un marco internacional en continuo cambio tras la caída del muro de Berlín y el fin de la guerra fría. En este marco internacional destacan el Fondo Monetario Internacional, dominado hasta ahora por los intereses de los Estados Unidos e incluso sometido a los mismos, y de la Organización Mundial del Comercio, en la que se ha ido instalando un equilibrio político entre las dos grandes potencias comerciales, los Estados Unidos y la Unión Europea: cuando esta última organización consiga crear su moneda única en buenas condiciones, podría instaurarse un equilibrio político análogo, de manera oficial u oficiosa, incluso en el sistema monetario internacional. En este contexto, y en la perspectiva a más largo plazo de la presencia en la escena económica internacional de China, Rusia y nuevas organizaciones económicas regionales o subregionales, habrá que afrontar la cuestión de delimitar la denominada globalización, dada la deficiente estructura de las organizaciones mundiales. No se pueden olvidar las consideraciones de Adam Smith acerca de los riesgos de desequilibrio social que se corren si se deja una libertad sin límites a las fuerzas del mercado, como desearían algunas escuelas de pensamiento económico, más próximas a un enfoque de tipo teológico que a un análisis global de la sociedad.

En cuanto a los aspectos más técnicos de las condiciones para el éxito de la integración económica, ocupa el primer puesto la eficiencia en el funcionamiento, que depende directamente de la estabilidad jurídica de los compromisos adoptados. Esta eficiencia está relacionada con la forma de los acuerdos de base que deben comprometer a los Estados participantes como tales; este aspecto es necesario para garantizar la aplicación correcta de los acuerdos. La estabilidad jurídica exige también un sistema para la solución de las posibles controversias: la seguridad del derecho constituye de hecho un requisito indispensable para movilizar el interés de los agentes económicos a expandir su actividad dentro de la zona aduanera única.

Otro elemento de la estabilidad jurídica es el método adoptado para completar a nivel técnico los compromisos contenidos en los acuerdos de base según las exigencias que impone el desarrollo de la economía y la sociedad. Las soluciones puramente administrativas traen consigo el riesgo de la inestabilidad, que se intenta evitar poniendo en marcha instrumentos susceptibles de producir resultados de carácter permanente.

Desde el punto de vista político, la estabilidad del proceso de integración depende en gran parte del equilibrio entre las ventajas y los inconvenientes que se derivan de la integración para cada uno de los participantes. Tiene que ser forzosamente un equilibrio dinámico, dado que es imposible uno inmediato para cada acción en la medida en que en todas las ocasiones algunos participantes tendrán que hacer concesiones sin contrapartidas inmediatas caso por caso. En consecuencia, depende de la sabiduría de los participantes conseguir que las ventajas y los inconvenientes no vayan siempre en distinta dirección. La respuesta a este reto reside en dos elementos, distintos pero necesariamente paralelos: por una parte, cuanto mayor es el campo de acción de la integración, más fácil es recuperar la posibilidad de equilibrio; por otro, hay que tener en cuenta el factor tiempo como dimensión que en un contexto de estabilidad jurídica puede hacer que los participantes confíen en alcanzar el equilibrio necesario: a este respecto, obsérvese que la Comunidad ha requerido 35 años, de 1957 a 1992, para realizar en el plano legislativo su mercado único, que aún no es totalmente operativo.

Pero esta misma dimensión temporal tampoco está exenta de riesgos: nos referimos a la prisa con la que muy frecuentemente los altos dirigentes políticos pretenden obtener resultados tangibles, a menudo utilizables con fines electorales. Son muestra de esta actitud, por una parte, las perspectivas de rápida ampliación de la Unión Europea a las democracias recuperadas de Europa Central y Oriental, y, por otro, el calendario incluido en el Tratado de Asunción constitutivo de Mercosur. En este punto, no es inoportuno citar a dos personajes que han ilustrado con su actividad la integración europea, Raymond Barre, que recordaba a quien tuviera prisa que «la Comunidad requiere mucha paciencia» y Jacques Delors que, de manera aún más explícita, declaraba que «no existen atajos geniales para los procesos históricos». Esas son, de hecho, las etapas que hay que cubrir para superar en la clase política, en la administración pública, en los agentes económicos y, por último, aunque no por ello menos importante, en la opinión pública, los obstáculos psicológicos y factuales que se oponen a una integración real.

Entre estos obstáculos se encuentran la necesidad de gestionar los ajustes estructurales de la economía provocados por la apertura del mercado, que no son problemas leves como se puede apreciar, por ejemplo, en una importante encuesta sobre las consecuencias posibles de la realización del mercado único europeo en la que la mayor parte de los directivos empresariales coincidía en prever pérdidas de ventas en el mercado nacional, compensadas por el aumento de las ventas en mercados de otros Estados participantes.

Al objeto de evitar las repercusiones sociales de esta previsible reestructuración económica, las autoridades públicas nacionales tendrán obligatoriamente que utilizar los mecanismos financieros existentes o crear nuevos. Teniendo en cuenta la experiencia europea y las importantes diferencias existentes en los Estados miembros

en cuanto a capacidad económica, se ha reforzado la intervención nacional con el concurso de instrumentos comunitarios, en un contexto institucional relativamente complejo.

En tanto en cuanto la integración económica se proponga objetivos ambiciosos, difícilmente se podrán conseguir éstos con el método tradicional de las organizaciones intergubernamentales, que además se rigen por el principio de la toma de decisiones por consenso unánime. Para ser eficiente, se requiere el amplio abanico de la delegación formal de elementos de soberanía en instituciones comunes con métodos que, en medida variable, puedan prever decisiones por mayoría, crear un sistema jurídico autónomo dotado de garantías jurisdiccionales también autónomas, disponer de un presupuesto autónomo con ingresos estables, instaurar un control parlamentario propio y atribuir tareas preparatorias de las decisiones a un órgano común independiente.

IV) CREACIÓN DE CONSENSO POLÍTICO

Al impulsar y desarrollar la integración económica se pueden fácilmente distinguir dos aspectos: el primero tiene que ver con el procedimiento diplomático de aproximación de los Estados participantes para la definición de objetivos comunes: es un elemento indispensable aunque de naturaleza técnica. El segundo aspecto afecta a la organización y mantenimiento del consenso político sobre la integración en el interior de cada Estado participante.

El objetivo del consenso político nacional es la aceptación por parte de la opinión pública de la gestión común a nivel internacional de los bienes públicos, como la estabilidad y el desarrollo de la economía, el equilibrio social, la protección de los ciudadanos en materia sanitaria, de seguridad contra los riesgos derivados de la técnica, la representación internacional en materia económica, etc. Las dificultades surgidas en la Unión Europea a propósito de la ratificación del Tratado de Maastricht parecen demostrar que cuanto más incide la integración en la conciencia de los ciudadanos, mayor debe ser el esfuerzo de convicción a realizar.

Para ello es necesario, sobre todo, que se haga del proceso de integración un asunto público y no sea patrimonio exclusivo de las personas encargadas de los trabajos, para lo que es esencial la relación entre la política y la diplomacia, por un lado, y los medios de comunicación, por el otro. Además, no debe infravalorarse la función de comunicación que pueden asumir, en el marco de un debate público de carácter casi permanente, las organizaciones elegidas para el consenso político, desde el Parlamento hasta las organizaciones territoriales de diversos niveles. La participación de los representantes profesionales de las empresas, de las profesiones liberales y de los trabajadores dependientes en los problemas de la integración debe situarse en el mismo nivel.

La publicidad que se haga del proceso de integración tendría en estas condiciones una doble función política: por un lado, informar a los ciudadanos del alcance y los métodos de la operación; por el otro, proporcionar a las autoridades políticas dos elementos necesarios para definir los intereses nacionales a los que ineludiblemente debe darse prioridad en el curso de la negociación permanente que caracteriza a la integración económica.

V) UNA BREVÍSIMA CONCLUSIÓN

Permítaseme acabar con dos citas fundamentales de los dos «padres» de la integración europea:

- Jean Monnet: «Nosotros no integramos a los Estados, sino a los seres humanos».
- Walter Hallstein: «No estamos haciendo negocios, sino política».

A modo de resumen de esta breve presentación, podría concluirse que la integración económica da fe de una esperanza: requiere tenacidad para superar las dificultades inevitables, no puede prescindir de buscar incesantemente el consenso político de los ciudadanos; por último, debe permitir en su dimensión temporal la permanencia duradera de los objetivos y la capacidad de aprovechar el instante fugaz de las circunstancias favorables.

El reto de la unión aduanera centroamericana

Pedro Caldentey del Pozo
Delegado Ejecutivo
Fundación ETEA para el Desarrollo y la
Cooperación

A. INTRODUCCIÓN: 2003, UN BUEN ESCENARIO PARA LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

El proceso de integración regional en América Central vive un momento especialmente favorable en estas fechas. Se puede afirmar que nos encontramos en un momento similar al de los primeros años noventa, cuando el proceso fue reactivado y reestructurado tras la progresiva superación de los conflictos de la región. También es cierto que se podría afirmar, si se permite la exageración, que la integración centroamericana vive una especie de “ahora o nunca”.

Las negociaciones para el definitivo establecimiento de la unión aduanera son, sin ninguna duda, el acontecimiento más importante en este período de avances. Hay otros aspectos que son factores sustentadores de este optimismo ante la evolución del proceso de integración:

- Los recientes estudios de ámbito regional de notable impacto e interés (Centroamérica 2020 y el estudio Harvard-INCAE).
- Los grupos consultivos de Estocolmo y Madrid y la demostración de lo que es capaz de planificar la región cuando se pone de acuerdo para trabajar en torno a algunos consensos básicos.
- El creciente aunque lento involucramiento de la sociedad civil en el proceso.
- El incremento del comercio intrarregional desde principios de los años noventa y la decisión del mundo empresarial centroamericano de trabajar regionalmente sin esperar a que los gobiernos se pongan de acuerdo.
- Las propuestas de Estados Unidos y de la Unión Europea para negociar acuerdos de libre comercio con la región.
- La decisión de Costa Rica de unirse a las negociaciones para el definitivo establecimiento de la Unión aduanera con el acicate de negociar el TLC con USA.
- La incorporación de Belice al proceso y su creciente interés por incrementar su participación, que se apreciará seguramente con claridad cuando asuma la presidencia por tómpore del sistema en el segundo semestre del año 2003.

Claro que también persisten algunos elementos que frenan este optimismo:

- Los conflictos territoriales y algunas tensiones comerciales entre los países centroamericanos.
- La reforma institucional pendiente que limita la capacidad de avance del proceso y no ayuda a legitimarlo frente a las sociedades centroamericanas.

- La duda de si es la oferta del TLC con Estados Unidos lo único que anima el establecimiento de la Unión Aduanera.
- La falta de un equipo negociador y de consultores común en el TLC con USA para aprovechar las ventajas de la unión aduanera, lo que podría constituir un germen de maquinaria negociadora regional.
- La voluntad de los gobiernos que parece más firme que antes pero que no permite descartar episodios de incumplimiento unilateral (como la reducción del techo arancelario de El Salvador en 1997, la modificación posterior unilateral del arancel nicaragüense ya corregida, o el no acatamiento de Honduras y Nicaragua a los dictámenes de la Corte Centroamericana de Justicia).
- La falta de seguimiento de los proyectos generados en los grupos consultivos de Madrid y Estocolmo pese a las expectativas generadas.

Pese a la bondad del momento, las sociedades centroamericanas suelen apreciar el proceso de integración regional con cierto escepticismo y bastante desconfianza. ¿Qué factores condicionan esta percepción?

La respuesta se puede resumir en lo que podríamos llamar de forma un poco teatral el *dilema de la integración centroamericana*.

La integración centroamericana, sus acuerdos y sus instituciones han definido un marco jurídico e institucional de inspiración comunitaria pero su acción se desarrolla en un marco netamente intergubernamental, en una contradicción que ha tenido múltiples y regulares manifestaciones en los últimos años.

Esta contradicción está basada en el dilema de los gobernantes centroamericanos sobre la conveniencia o no de apostar por la integración regional como marco de sus estrategias de desarrollo. Argumentos de peso¹ justifican el dilema pero esta falta de confianza en los acuerdos firmados impide que la integración demuestre que sus potencialidades se pueden llevar a la práctica con eficacia.

¹ Por ejemplo: las cifras de comercio intrarregional frente a las exportaciones de la región a Estados Unidos; la desconfianza ante acuerdos basados en la cooperación con socios afectados por inestabilidades económicas y políticas; la falta de convicción sobre las ventajas dinámicas de los acuerdos de integración; las dudas sobre los beneficios de la acción conjunta frente a las acciones bilaterales en materia de atracción de inversión extranjera o de cooperación internacional; etcétera.

B. EL DILEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

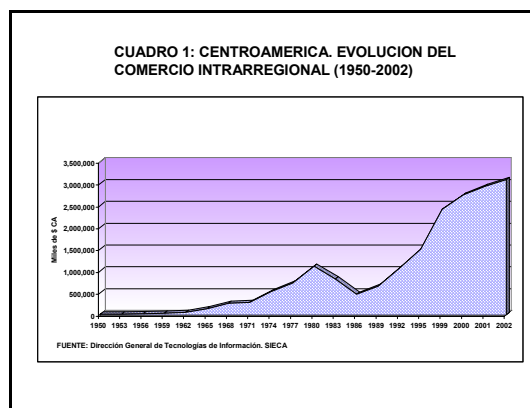
¿Cómo se manifiesta el dilema en lo estrictamente económico? Lo hace a partir de, por ejemplo, estas 3 manifestaciones:

Dilema n°1: El comercio intrarregional no es suficiente para justificar las ventajas de los acuerdos regionales pero el incumplimiento de éstos impide su crecimiento.

En una apretada síntesis las cifras de comercio intrarregional señalan lo siguiente:

1. Cabe destacar especialmente la evolución del comercio intrarregional centroamericano (ver cuadro 1) que ha superado en el año 2002 la cifra histórica de 3 mil millones de dólares². Esa evolución pone de manifiesto el vigor del comercio intrarregional que en los últimos años crece con tasas superiores al comercio extrarregional.

Detrás de estas cifras se encuentra también el fenómeno de la llamada integración informal empresarial. Se puede afirmar que hay un grupo de sectores empresariales que ha decidido no esperar al avance de los acuerdos de unión aduanera y ya trabaja en el ámbito de un mercado centroamericano, eludiendo los obstáculos que todavía persisten. También en el ámbito de la microempresa y de la pyme se está observando una dedicación mayor al mercado centroamericano.

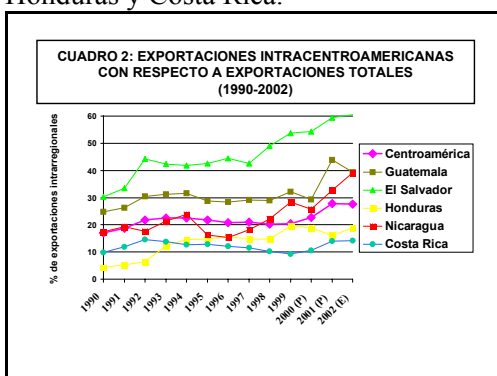


Fuente: SIECA. www.sieca.org.gt

2. El nivel global de las exportaciones intrarregionales supera con mucho el máximo de 1980, llegando casi a una cifra de 28% (ver cuadro 2). Las cifras de países como El Salvador o Guatemala son indicativas del interés que el comercio intrarregional va teniendo para las economías centroamericanas. El porcentaje supera la cifra del 40% en el caso de El Salvador (según los datos de la SIECA) y del 25-30% para el caso de Guatemala, lo que convierte a ambos en países especialmente interesados en los

² No obstante, es preciso señalar que las cifras de los gráficos que incorpora este informe proceden de SIECA y en sus estadísticas no se contabiliza la producción de maquila como exportaciones. Esto genera una sobrevaloración de las exportaciones intrarregionales.

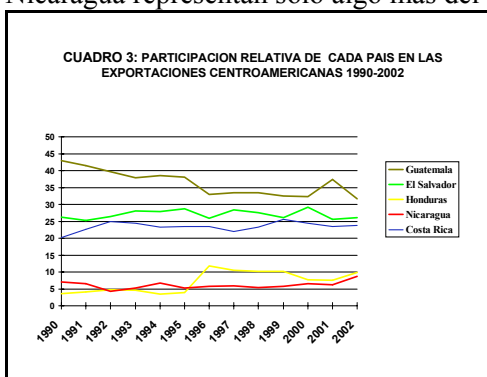
acuerdos regionales. El porcentaje es inferior a la media regional para Nicaragua, Honduras y Costa Rica.



Fuente: SIECA (2003). www.sieca.org.gt

3. El porcentaje global de importaciones intrarregionales oscila entre el 10-15% a lo largo de la década. Nicaragua presta menos atención de la debida a los acuerdos comerciales de la integración si atendemos a que es el país con un porcentaje más alto superando siempre el 20%. El porcentaje de El Salvador ronda el 15% y Costa Rica es el país con porcentaje más bajo con poco más del 5%.

4. Guatemala y El Salvador acumulan más del 60% de las exportaciones intrarregionales con un 35% y 25% respectiva y aproximadamente. Honduras y Nicaragua representan sólo algo más del 15% (ver cuadro 3).



Fuente: SIECA (2003). www.sieca.org.gt

5. Guatemala y Costa Rica son los únicos países con un saldo positivo en las relaciones comerciales intrarregionales durante la década. El Salvador se acerca al saldo cero y Nicaragua y Honduras tiene un constante y creciente saldo negativo.

De todos estos datos se puede deducir inicialmente que El Salvador y Guatemala son los países con mayor interés en el progreso de los acuerdos centroamericanos pero que Costa Rica podría obtener resultados comerciales interesantes para algunos de sus sectores productivos si apostara algo más por la integración regional. Se mantiene también un problema recurrente de la integración centroamericana desde su primera etapa. Se trata del desarrollo desequilibrado en determinados sectores y países de la región que pone en evidencia la escasa participación y el saldo claramente negativo de los países más pobres de la región, Honduras y Nicaragua.

El análisis de los flujos comerciales intrarregionales y su comparación con los extrarregionales ofrece una importante información en la que trabajan algunas instituciones de la región como, por ejemplo, la CEPAL. Su análisis exhaustivo es una de las tareas pendientes por parte de las instituciones, centros de investigación y universidades de la región. Sus resultados proporcionarán, con seguridad, argumentos definitivos para resolver algunos de los dilemas de la integración.

Dilema n°2: La irrupción del ALCA frenó el avance de los acuerdos de integración centroamericanos que se ha supeditado a las negociaciones del ALCA.

La oferta hemisférica de libre comercio de USA a los países latinoamericanos en la Cumbre de Miami de diciembre de 1994 vino a trastocar la marcha del proceso centroamericano. Conviene saber que los países centroamericanos concentran sus relaciones comerciales en el continente americano pero especialmente en el mercado estadounidense. Si analizamos los principales destinos de las exportaciones de la región, las cifras no ofrecen dudas sobre la importancia de las relaciones comerciales de Centroamérica con los Estados Unidos y eso explica la influencia de cualquier propuesta de negociación comercial que provenga de dicho país. Y aunque estas relaciones comerciales no tuvieran la importancia relativa que hemos señalado, podríamos recurrir como explicación a factores políticos o culturales o a los miles de centroamericanos que viven en EEUU.

Sin embargo, no hace falta tampoco insistir en los riesgos evidentes que Centroamérica en su incorporación al ALCA o en el acuerdo con Estados Unidos.

Es tiempo hoy de negociar, pero también de lamentar el no haber tenido la unión aduanera lista en estas fechas. La integración podía haber tenido efectos positivos al respecto por un doble motivo. En primer lugar, hubiese podido reducir en alguna medida la dependencia del mercado estadounidense y diversificar las opciones comerciales de la región. En segundo lugar, porque potenciaría la formación de equipos negociadores más sólidos y, sobre todo, porque un mercado centroamericano unido presenta argumentos más atractivos en una posible negociación comercial.

Afortunadamente la negociación con Estados Unidos (y esto es más mérito de Estados Unidos que de los propios socios del SICA) se está realizando de forma conjunta. Durante todos estos años hemos observado negociaciones coordinadas o independientes que provocaban una notable confusión sobre lo que se pretende denominar como arancel externo común.

La Unión aduanera *exige el abandono de estrategias unilaterales de negociación comercial* si éstas presentan incompatibilidades con las negociaciones multilaterales o con los acuerdos centroamericanos. La indecisión de algunos gobiernos centroamericanos sobre la integración ha dado lugar a negociaciones unilaterales que han provocado incumplimientos de los acuerdos y, sobre todo, una cierta pérdida de legitimidad ante la opinión pública regional e internacional.

Dilema nº3: La región ha optado por una estrategia de desarrollo que no coincide con el modelo subyacente en los acuerdos de integración de los noventa.

¿Cuál es la estrategia de desarrollo por la que optó la región? ¿Qué aporta el modelo de integración a esa estrategia?

Los modelos de integración del esquema centroamericano y del NAFTA están basados en fundamentos teóricos diferentes. La estrategia de desarrollo que fomentan el NAFTA o el ALCA no reconoce los beneficios que puede generar una unión aduanera; considera los tratamientos preferenciales entre socios regionales como obstáculos al libre comercio; y es reacia tanto a la creación de marcos institucionales de carácter regional como al establecimiento de políticas comunes. Promueve la apertura global de la economía por encima de planteamientos que introduzcan gradualidad y selectividad en el proceso.

La integración regional en Centroamérica es un instrumento de desarrollo que podría tener un considerable potencial para la transformación estructural de las economías y sociedades de la región. La evolución histórica y reciente de la integración centroamericana está fundamentada en concepciones más cercanas al modelo europeo o al período del MCCA. El NAFTA y el ALCA tienden a reforzar una estrategia de desarrollo económico basada en el tradicional modelo exportador que, si se hace un recorrido por la historia centroamericana de este siglo XX, ha contribuido poco a resolver los problemas estructurales de las economías centroamericanas.

El dilema entre uno y otro modelo fundamenta los vaivenes de la integración regional en los años noventa y la falta de definición del proceso. Las políticas que se derivarían de la aplicación de los Tratados firmados al comienzo de la década no son del todo compatibles con las prioridades de la política económica actual. Es este el principal de los dilemas de la integración regional en Centroamérica.

A la luz de este conflicto de fines, cabe pensar si los avances que se dieron en el proceso durante los primeros noventa eran fruto del acuerdo de gobiernos y sociedad o si el proceso avanzó sólo hasta donde la estrategia neoliberal era compatible con el esfuerzo integrador; o si los acuerdos de integración han tenido el fin primordial de facilitar la liberalización comercial en el área para eliminar obstáculos y adelantar trabajo a las negociaciones del ALCA o las que se realizan hoy en el marco de la OMC.

A nadie se le debe escapar la dificultad de optar entre uno y otro. No es pertinente hacer un discurso fácil sobre la integración regional, o hacer otro canto más a las bondades del proceso. Ocurre que la opción por la integración regional ofrece probablemente resultados menos vistosos a corto plazo pero puede contribuir con mayor eficacia a la eliminación de los obstáculos que hipotecan el desarrollo de la región y que limitan los progresos en la lucha contra la pobreza.

Situando este objetivo como el eje de la estrategia de desarrollo regional, los mecanismos de la integración ofrecen respuestas de interés a través, por ejemplo, de la definición de políticas comunes de desarrollo de infraestructuras, de integración social, o de política agraria.

Por otra parte, las posibilidades del desarrollo de política comunes de cohesión regional no están exclusivamente limitadas a la cooperación internacional. La presencia y situación actual del Banco Centroamericano de Integración Regional permite pensar en una política de cohesión regional en el proceso que resuelva, entre otras cosas, el problema del mal reparto de los potenciales beneficios de la integración.

DOS PARADIGMAS TEÓRICOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO NORTEAMERICANO

	UNIÓN EUROPEA	NAFTA
Ámbito	Global	Comercial
Marco institucional	Comunitario	Intergubernamental
Alcance	Unión aduanera, mercado único, unión monetaria	Zona de Libre Comercio
Políticas comunes	Sí	No

¿Y EN EL CASO CENTROAMERICANO?

	SICA	NAFTA
Ámbito	Global	Comercial
Marco institucional	Comunitario	Intergubernamental
Alcance	Unión aduanera	Zona de Libre Comercio
Políticas comunes	Sí	No

Analizando, pues, los Tratados centroamericanos de los noventa, no cabe duda de que la integración diseñada es una integración más cercana al modelo europeo que al del libre comercio. Es decir, con aspiraciones de ámbito global, con un marco institucional ampliamente desarrollado y de vocación comunitaria, con el antiguo afán de alcanzar una unión aduanera pero con pasos firmes en la creación de un mercado común.

C. LA UNIÓN ADUANERA Y SUS OPORTUNIDADES

Es conveniente remitirse para definir las oportunidades que ofrece la Unión Aduanera a dos escenarios lejanos en el tiempo para poner en evidencia las posibilidades que la Unión Aduanera ofrece a Centroamérica:

- a) la experiencia del MCCA en los años sesenta
- b) la experiencia reciente del Grupo Consultivo en Estocolmo y Madrid

La experiencia del MCCA

Se suele hablar muy mal de este período en Centroamérica pero la distancia histórica y la afortunada desideologización en el debate sobre estos temas, permite ahora recuperar algunas ideas importantes.

Junto a las tradicionales críticas sobre el exceso de intervención y de proteccionismo y la ineficiencia de los sectores industriales fomentados, el proceso tuvo importantes efectos positivos en la región que se pueden resumir de esta forma:

1. Hay áreas concretas en que la acción regional tuvo una gran eficacia. El caso más evidente y exitoso es la construcción en la región de una notable red de infraestructuras de comunicaciones y telecomunicaciones, ahora bastante deterioradas. Este es un tema con gran protagonismo en estos momentos.
2. El MCCA repercutió positivamente en la expansión de la actividad productiva en la región. Su influencia incrementó indudablemente los resultados positivos de un entorno internacional favorable también a los países centroamericanos. El MCCA tuvo efectos positivos en el bienestar regional y dio lugar al mayor crecimiento absoluto y relativo de la actividad industrial en la historia de Centroamérica.
3. El proceso fomentó también el mayor grado de interrelación económica entre los países centroamericanos en toda su historia. El marco generado por los acuerdos de integración incentivó la inversión interna y la captación de recursos externos en la región.
4. El proceso de integración e industrialización generó ciertos cambios estructurales en las economías de la región aunque no alcanzaran la profundidad deseada. En esta etapa hace su aparición en la región el sector moderno de la economía que, al menos, contribuyó a la diversificación de la actividad productiva. Pese a sus limitaciones, el MCCA supuso un notable esfuerzo de modernización de las economías centroamericanas.
5. El MCCA generó también un entramado de instituciones de carácter regional que han constituido un activo para cualquier acción común, destacando muy especialmente, el proceso regional de paz y la reactivación de la integración en los noventa.

Pese a todo, la experiencia de integración en este período transmite enseñanzas válidas para el período actual como las virtudes de los mecanismos de acción regional si son bien utilizados y definidos; la necesidad de crear un marco institucional que sea

flexible y que permita la defensa efectiva del interés regional; o determinados instrumentos muy válidos para las necesidades de la región. Y es preciso recordar una vez más el esfuerzo de construcción en clave regional que supuso el proceso de integración económica regional. Probablemente, se puede decir que es el principal esfuerzo *endógeno* que se ha realizado jamás de reforma y modernización de los Estados centroamericanos. El componente latinoamericano de la propuesta impulsora de la CEPAL y la participación real de los gobernantes centroamericanos en el diseño inicial - y de su desviación posterior- es también un hecho poco común en la historia centroamericana.

Más allá de las discusiones sobre la valoración de esos años, el impacto de un esfuerzo endógeno como principal activo de la primera etapa de la integración centroamericana es lo que hace pertinente referirse a él en este documento.

El grupo Consultivo

Las diferencias son visibles y evidentes desde muchos ámbitos y puntos de vista pero el *Grupo Consultivo regional para la transformación y modernización de Centroamérica* de marzo de 2001 en Madrid es otro episodio de esfuerzo regional que, combinado con el apoyo internacional, ofrece como resultado un catálogo de acciones y estrategias regionales para enfrentar los problemas fundamentales de la región que las catástrofes naturales habían puesto en evidencia.

El *Mitch* movilizó a los países centroamericanos y a la comunidad internacional. Primero para enfrentar sus daños, pero después para transformar las condiciones que hacen a la región tan trágicamente vulnerable ante los desastres naturales que inevitablemente forman parte de su condición. La comunidad internacional se vio estimulada por el impacto que el huracán tuvo en la opinión pública mundial y, especialmente, por la sensación de que décadas de esfuerzo y apoyo de la cooperación internacional en la región no habían reducido la vulnerabilidad.

La reunión del *Grupo Consultivo para la Transformación y Reconstrucción de Centroamérica* tuvo lugar en la ciudad de Estocolmo los días 25 al 28 de mayo de 1999. En esa reunión los gobiernos centroamericanos y la Comunidad Internacional decidieron compartir la responsabilidad de lograr la reconstrucción y transformación de los países afectados, constituyendo una asociación de largo plazo guiada por las prioridades definidas por los primeros y basada en los siguientes principios y objetivos:

- reducir la vulnerabilidad ecológica y social de la región;
- reconstruir y transformar Centroamérica sobre la base de un enfoque integrado con transparencia y gobernabilidad;
- consolidar la democracia y la gobernabilidad, reforzando la descentralización de funciones, con la activa participación de la sociedad civil;
- promover el respeto a los derechos humanos como un objetivo permanente.
- coordinar los esfuerzos de los donantes, guiados por las prioridades establecidas por los países receptores.

- intensificar los esfuerzos para reducir la carga de la deuda externa de los países de la región.

Tras Estocolmo, se convocó la reunión del *Grupo Consultivo para la transformación y modernización de Centroamérica* que se celebró en Madrid el 8 y 9 de marzo de 2001. Con este motivo se puso en marcha en la región un proceso de reflexión y consulta coordinado por la Secretaría General del SICA que constituyó un Comité Coordinador y estableció una Unidad de Madrid para elaborar las propuestas necesarias.

Posteriormente, se conformó una instancia de consulta integrada por ministros designados por los gobiernos al efecto, la que se denominó reunión de los Ministros Madrid. Se conformó también un Comité coordinador integrado por CEPAL, INCAE, SIECA y SG-SICA y una Comisión interinstitucional conformada por las instituciones regionales del SICA.

Finalmente la Secretaría General del SICA efectuó consultas sobre el mismo tema con la Sociedad Civil regionalmente organizada – por intermedio de su Comité Consultivo (CC-SICA) – así como con los empresarios privados que conformaron la *Comisión para la Nueva Centroamérica* y otras organizaciones.

La reunión del Grupo Consultivo regional de Madrid fue centro de un debate intenso centrado en la región como unidad y en el proceso de integración regional como marco más adecuado para el desarrollo regional. Conviene destacar la expectación generada por la discusión y por el valioso esfuerzo de consenso y elaboración conjunta de un catálogo de proyectos para acometer entre los países de la región y la cooperación internacional así como del documento de Estrategia de Transformación y Modernización de Centroamérica para el Siglo XXI.

Los resultados, sin embargo, no respondieron a la expectativa generada en los meses anteriores al Grupo Consultivo de Madrid. El seguimiento de los proyectos ha sido menor del esperado y las responsabilidades ante ello son, probablemente, compartidas.

Pese a ello, la reunión del Grupo Consultivo puso en evidencia hasta dónde pueden llegar los frutos de la unión de esfuerzos, del aprovechamiento de la capacidad técnica de las instituciones regionales, de la existencia de mecanismos “engrasados” de colaboración entre gobiernos e instituciones, entre gobiernos y sociedad civil, entre la región y la cooperación internacional. La casi insólita falta de seguimiento del proceso ilustra también las enormes dificultades a que se enfrenta la integración.

¿Cuál es el sentido de la nueva integración centroamericana? Beneficios y costes de la integración para los países en desarrollo

Los años 90 están marcados por el paradigma de la globalización con todas sus complejas manifestaciones. Las nuevas propuestas de integración constituyen una respuesta centroamericana a la globalización en cuyo entorno el tamaño de las economías es, sin duda, un factor determinante. Nunca como en estos tiempos tiene sentido la incuestionable duda sobre la viabilidad de las economías centroamericanas por separado.

Sin embargo, este no es el único argumento. El objetivo general de cualquier proceso de integración es el aumento del bienestar de un país o del conjunto de los países que forman el grupo integrado mediante la mejora de la eficiencia económica a través de la ampliación de los mercados y del aumento de la competencia con los sectores y empresas de los países integrados; y aprovechando la mayor fuerza negociadora que otorga un carácter de bloque a un conjunto de países en el concierto internacional.

Existe una amplia bibliografía sobre los efectos de la integración económica, particularmente acerca de los efectos estáticos; pero también, aunque con un grado menor de acuerdo, sobre sus efectos dinámicos. Los efectos estáticos de una unión aduanera se evalúan en función de los conceptos de creación de comercio y desviación de comercio. Ambos efectos, basados en la eficiencia estática, es decir, en la distribución de los recursos manteniéndose los demás factores constantes, han sido profusamente estudiados desde su formulación en la obra de Viner³.

El análisis de J. Viner sobre los dos efectos combinados demostró, a partir del caso especial de la teoría del sub-óptimo⁴ (*second-best*), que una Unión Aduanera podría tener consecuencias positivas entre los países miembros, contradiciendo así la tendencia neoclásica a considerar el libre comercio como la mejor opción posible. Es decir, dadas las restricciones al comercio internacional, una unión aduanera podría ser más beneficiosa que una estrategia de generalización del libre comercio si se dan los factores necesarios para que predomine la creación de comercio sobre la desviación⁵.

Si nos centramos en los citados efectos estáticos como criterio para determinar la conveniencia del establecimiento de una unión aduanera entre países en vías de desarrollo, probablemente concluiremos que la desviación es mayor que la creación de comercio entre ellos. Las razones de este fenómeno son evidentes. Los países en desarrollo se caracterizan por su bajo desarrollo industrial y por la concentración de la producción y la exportación en un número muy limitado de materias primas o productos sin apenas elaboración, de origen agrícola o mineral; su grado de comercio intrarregional suele ser, por otra parte, reducido; y, finalmente, sus mercados tienen

³ El efecto de creación de comercio mejora la eficiencia de la economía nacional y el bienestar de su economía, fomentando la especialización y el aprovechamiento de las ventajas comparativas; y favorece a países terceros indirectamente por el presumible incremento de importaciones derivados de la mejora del bienestar. La desviación de comercio reduce el bienestar de la economía internacional al perjudicar a productores externos más eficientes en beneficio de productores de la Unión menos eficientes. El efecto de la desviación de comercio en las economías de los países miembros puede ser positivo o negativo si tenemos en cuenta que la reasignación de recursos tiene consecuencias por el lado de la demanda (suben los precios por el mayor coste de los productos de la unión) y por el lado de la oferta (aumentan las ventas de los productores de la unión).

⁴ Inicialmente planteado por J.E. Meade en "The Theory of Customs Unions" (1955) y desarrollado y universalizado por R.G. Lipsey y K. Lancaster en su obra "The General Theory of the Second-best". Sostiene que si no se cumplen todas las condiciones del óptimo paretiano, puede haber un conjunto de segundas opciones que, no cumpliendo gran parte de ellas, representen la maximización del bienestar alcanzable.

⁵ No obstante, el análisis de los efectos de la integración, en particular de su primera etapa, la unión aduanera, se ha centrado en los últimos años en sus aspectos dinámicos y la experiencia ha modificado las perspectivas sobre el asunto. Según diversos autores, aunque existen dificultades evidentes para medirlos, los efectos dinámicos de la unión aduanera son más importantes que los estáticos en el bienestar generado. No hay un análisis tan uniforme de los efectos dinámicos de la integración como de los efectos estáticos pero la mayoría de los autores citan entre ellos los siguientes: la mejora de la eficiencia económica provocada por el aumento de la competencia; la aparición de economías de escala facilitadas por la ampliación de los mercados; el aumento de la inversión tanto interna como externa ante las oportunidades que genera un mercado más amplio; el estímulo al desarrollo tecnológico, etc.

un tamaño y un poder adquisitivo promedio que dificulta la especialización productiva.

Desde la óptica neoclásica, este análisis supondría el rechazo a la decisión de establecer una unión aduanera. Sin embargo, los análisis sobre las múltiples experiencias de integración en entornos subdesarrollados parecen negar esa presunta evidencia. Los efectos estáticos de la integración regional carecen de relevancia cuando ésta se produce entre países subdesarrollados ya que el predominio de la desviación de comercio y la permanencia, por tanto, de notables ineficiencias en la asignación de recursos, se debe a la estructura económica y comercial de estos países. Y es precisamente sobre esos factores estructurales sobre los que la integración debe actuar⁶.

En definitiva, la diferencia parte de concebir la integración, no como un instrumento para la liberalización sino como un instrumento para el desarrollo económico, que en los países subdesarrollados pasa por la transformación de determinados condicionantes estructurales que lo impiden.

A partir de esta argumentación, la valoración de los efectos de una zona de libre comercio entre países subdesarrollados tiende a ser negativa por su escasa aportación a la transformación de las estructuras tradicionales de subdesarrollo.

En definitiva, la aportación fundamental de un proceso de integración entre países en desarrollo es, por tanto, su contribución a la puesta en marcha de transformaciones estructurales que ataquen la condición de subdesarrollo; es su contribución a la modernización de los sistemas económicos; y es, finalmente, su contribución a la articulación sectorial de las economías de los países subdesarrollados y a su paulatina inserción en la economía mundial.

D. CONCLUSIONES

Regresando a los dilemas que condicionan el proceso para terminar, se debe enfrentar este momento lleno de oportunidades para dar una oportunidad a la integración. Es importante aprovechar el momento para decantar el dilema entre integración o libre comercio hacia el desarrollo institucional y de políticas regionales. Es preciso caminar hacia una cierta comunitarización de la integración centroamericana.

El papel de la Unión Europea en este proceso es especialmente relevante. Los apoyos a la integración centroamericana que la UE está definiendo son una excelente oportunidad para que la experiencia europea sirva de incentivo a los avances centroamericanos. Ya se ha dicho en otras oportunidades, que las instituciones regionales tiene poco fuerza y mecanismos en el día a día para enfrentar la presión de los intereses nacionales. La colaboración entre estas instituciones, la sociedad civil y

⁶ Además, hay efectos dinámicos difíciles de cuantificar y algunos aspectos políticos que pueden modificar las conclusiones del análisis. En los países en desarrollo una Unión Aduanera tiene actualmente un doble sentido: por una parte, facilita la liberalización del comercio; pero, por otra, permitiría establecer mecanismos selectivos de protección frente a las importaciones de productos procedentes de países avanzados. Esta desviación de comercio sería, entonces, un efecto buscado con el objeto de discriminar en favor de los productos nacionales o, en todo caso, en favor de productos originarios de otros países en desarrollo. Evidentemente, el grado de discriminación debe ser reducido y de vocación temporal para no incurrir en los efectos contrarios al perseguido.

la cooperación internacional, podría constituir un elemento de equilibrio y solidez en el proceso⁷.

A partir de la experiencia europea y de lo que podríamos denominar sus claves de éxito⁸, surgen algunas ideas sencillas con las que concluir estas reflexiones sobre el reto de la unión aduanera:

1. La dimensión económica del proceso es determinante para que la integración ofrezca resultados tangibles a sus sociedades.
2. La integración centroamericana debe desarrollarse a partir de sus tratados e instituciones por lo que debe avanzar en la reforma institucional y definir mecanismos que aseguren el cumplimiento de la pactado y la definición de competencias de las instituciones.
3. La integración centroamericana se plantea más retos de los posibles y la agenda de la integración está sobredimensionada. Es preciso un enfoque más pragmático de los compromisos.
4. Los acuerdos centroamericanos conducen a la definición de políticas comunitarias. Conviene dar prioridad a las más urgentes.
5. El desarrollo equilibrado de la región es un factor determinante de éxito del proceso. Como en el proceso europeo, es fuente de beneficios para todos.
6. La integración es una apuesta de medio y largo plazo. Centroamérica precisa de líderes con visión de largo plazo para sustentarla.

⁷ A falta del que proporciona en la UE el equilibrio de competencias entre los estados nacionales y las instituciones regionales (el triángulo Comisión Europea, Parlamento Europeo y Tribunal de Justicia).

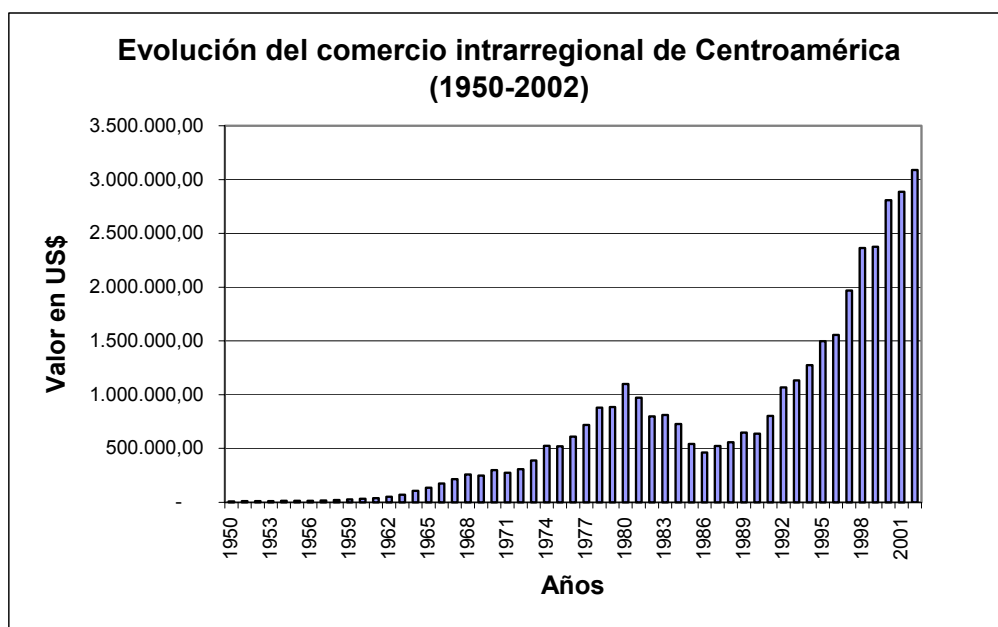
⁸ En algunas ocasiones en los últimos años, hemos tenido la oportunidad de presentar en la región un trabajo denominado “las claves de éxito de la integración regional”. En este trabajo, elaborado por un grupo de colegas de la Fundación ETEA para el desarrollo y la Cooperación tratábamos de sintetizar lo que de la experiencia europea podía ser útil en Centroamérica. Ver Caldentey, Romero y Ortega (2000) Siete claves para comprender el proceso de construcción europea. Cuadernos socioeconómicos del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), nº 26, diciembre 2000. Edita Departamento de planificación y presupuesto del BCIE. Tegucigalpa (Honduras).

Problemas y oportunidades de la unión aduanera centroamericana

Laura Quinteros de Aguilera
Directora General de Integración y
Comercio de la Secretaría de
Integración Económica
Centroamericana (SIECA).

Previo a presentar la situación de la Integración Económica de Centroamérica, permítanme realizar un análisis de las cifras disponibles del comercio a lo largo de los últimos 42 años, la que se puede ver en la siguiente gráfica.

GRÁFICA



Como puede verse, en el año de 1950, el comercio realizado entre los cinco países de la región alcanzó un total de 8 millones de dólares, cifra que a medida que se avanzó en el proceso de la integración mediante la voluntad política de apoyo deliberado de los gobiernos de la región a dicho proceso, llegó en 1981 a US\$ 1200 millones de dólares (mayor nivel alcanzado en la primera etapa). Dicho nivel, con los problemas que se presentaron en la región en la década de los setenta y principios de los ochenta, bajó a niveles similares a los alcanzados en 1974. No obstante puede verse que a partir de 1990, año en que se ponen en ejecución los acuerdos de Esquipulas (pacificación y democratización) y que los presidentes decidieron la reactivación de la integración económica centroamericana, de nuevo se observa una mejora en el comportamiento del comercio intrarregional, hasta alcanzar la cifra de 3 087 millones de US\$ en el año 2002.

Si se examina el comercio total que realizó la región el año pasado, puede notarse que, tanto por el lado de las importaciones como de las exportaciones, Centroamérica es el segundo mercado de los países, representando el 28% de las exportaciones totales y el 14% de las importaciones totales, lo que significa que se ha ido incrementando la interdependencia comercial de los países.

De este comercio los mayores vendedores de la región son Guatemala con el 37%, El Salvador con el 26% y Costa Rica con el 24%. Los otros países, si bien han aumentado el comercio a sus vecinos, no han logrado mejorar la participación en términos porcentuales.

En los últimos años se han dado cambios fundamentales en la integración económica, especialmente después del 24 de marzo de 2002, fecha en que los presidentes establecieron un Plan de Acción, con fechas preestablecidas para alcanzar el logro de los diferentes compromisos.⁹

En primer lugar se puede destacar la suscripción y puesta en vigencia, a partir del 19 de marzo del presente año, de un Mecanismo de Solución de Diferencias Comerciales, basado en el arbitraje y que solucionará los problemas que se presentan en el comercio intrarregional. Por otra parte, en materia de Normativa, se ha suscrito y está pendiente de la aprobación de las asambleas legislativas de los países un Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios.

Asimismo se ha aprobado y puesto en vigencia, por parte del Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA), con lo cual se actualizó a las nuevas exigencias comerciales dicho instrumento, que regula en forma armonizada, los diferentes regímenes aduaneros en los cinco países.

Otro elemento importante en el proceso es el desmantelamiento de los obstáculos al comercio. Al firmarse el Plan de Acción que contempla la eliminación de las restricciones al comercio, se identificaron 60 obstáculos, de los cuales se han logrado eliminar por parte de los países 44, quedando pendientes únicamente 16, los que deben eliminarse lo mas pronto posible, dado que la fecha límite era el 31 de diciembre de 2002.

Por otra parte se incluyó en el mencionado Plan, la liberalización de los productos que aún están en el Anexo "A" del Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Se logró eliminar, en el plazo establecido (31 de diciembre de 2002) la harina de trigo entre los países que aún la tenían restringida, así como el alcohol etílico entre El Salvador y Nicaragua, a partir del 1 de enero de 2003 y entre Guatemala y El Salvador a partir del 1 de enero de 2004. Igualmente se liberalizó el café tostado entre Guatemala y Nicaragua y entre El Salvador y Nicaragua, en ambos casos, a partir del 1 de enero de 2003.

El otro tema importante incluido en el Plan de los Presidentes es la conformación de la Unión Aduanera entre los territorios de los países, entendiéndose como Unión Aduanera, la creación de un territorio aduanero común entre los países, lo que

⁹ Véase Plan de Acción de los Presidentes, 24 de Marzo de 2004

significa que habrá libre movilidad de los bienes, independientemente de su origen, así como de los servicios asociados al comercio, es decir se trata de un solo mercado en el que circularán las mercancías libremente, una vez internadas en el territorio aduanero, por alguno de los países, y que cumplan con el pago de los derechos correspondientes. Esta decisión de los presidentes significa un salto cualitativo en el proceso y el cambio a un nuevo estadio superior de la integración

Si bien dicho proceso se inició entre Guatemala y El Salvador en 1996, en Agosto de 2000 se incorporaron Honduras y Nicaragua y más recientemente (Junio de 2002) se adhirió Costa Rica.

Las principales características de la Unión Aduanera a establecerse en la región centroamericana son, además de la libre movilidad de bienes y servicios, independientemente de su origen, la adopción de un arancel externo común, el desarrollo de una política externa común y la armonización de la legislación aduanera, tributaria y de propiedad intelectual.

Lo anterior define como las principales áreas de trabajo las siguientes:

- Arancele Común
- Libre Comercio
- Administración Aduanera Común
- Armonización Tributaria
- Política Comercial Externa Común

Para avanzar en la construcción de la Unión aduanera se encargó al COMIECO la coordinación de los trabajos a realizar, quienes se reúnen sectorial o intersectorialmente, con Ministros de otras carteras según el tema a tratar, por ejemplo Agricultura, Salud, Hacienda o Finanzas, Gobernación. Los Viceministros de Economía y Comercio, se encargan de coordinar los diferentes grupos técnicos de trabajo, conformados por los Directores de Integración, Directores de Rentas Internas y Directores de Aduana, quienes también pueden reunirse en forma sectorial o intersectorialmente. Estos grupos han conformado diferentes sub-grupos técnicos para atender temas mas específicos, según se indicará mas adelante.

Principales avances de la Unión Aduanera.

Entre los principales avances alcanzados, se pueden conocer los acuerdos en materia de armonización arancelaria. A la fecha se ha armonizado el 78% del universo arancelario, quedando pendiente un 22%. Entre los productos pendientes de armonización se cuentan productos agropecuarios, de carácter fiscal y otros. Por otra parte hay alrededor de 813 rubros de textiles, confección y calzado que tienen meta arancelaria definida, aplicada por dos países, sobre los cuales los otros tres, están aplicando su correspondiente programa de desgravación para alcanzar dichas metas el 31 de diciembre de 2003. Deduciendo dichos rubros se puede afirmar que la armonización podría estar en un 90%, independientemente de los nuevos acuerdos que se logren en el resto del año.

En materia de registros de productos, se han conformado cuatro sub-grupos técnicos: de alimentos y bebidas, medicamentos y productos afines, insumos agropecuarios e hidrocarburos.

Como resultado de los trabajos de estos sub-grupos, a la fecha se ha hecho efectivo el reconocimiento mutuo de los registros sanitarios que realizan los países de la región de alimentos y bebidas aplicable a los productos originarios, para lo cual se armonizaron las especificaciones y criterios técnicos para el otorgamiento del registro de productos alimenticios. Esto quiere decir que un productor regional tiene que registrar su producto únicamente en uno de los países y ese registro es reconocido en los restantes países de la región.

Igualmente se ha hecho efectivo el reconocimiento mutuo de los registros sanitarios de medicamentos, aplicable a los productos originarios, con las excepciones establecidas en la Resolución del COMIECO correspondiente. Igualmente se ha avanzado en la armonización en los criterios de estabilidad de los medicamentos.

Con relación a los insumos agropecuarios, aún cuando no se tiene acuerdos en vigencia, como es el caso de los alimentos y medicamentos, se ha avanzado en la armonización de instrumentos técnicos para evaluar la calidad, eficacia y seguridad de los plaguicidas químicos formulados y se han armonizado listados de insumos de uso agrícola y pecuario, prohibidos en el territorio de la Unión Aduanera.

En el caso de los hidrocarburos, debido a que la región no es productora de estos productos, el sub-grupo ha avanzado en la armonización de los requisitos administrativos para extender el registro de importadores-exportadores de petróleo y sus derivados, así como en la armonización de las especificaciones técnicas de calidad, para la producción y distribución de los productos de petróleo y sus derivados.

El Sub-grupo de Medidas de Normalización está avanzando en el programa de armonización de reglamentos técnicos de diversos etiquetados, así como de especificaciones de productos alimenticios, farmacéuticos e hidrocarburos y el Sub-grupo de Medidas sanitarias y fitosanitarias realiza trabajos para el establecimiento de requisitos sanitarios y fitosanitarios armonizados, para lograr la movilidad de los alimentos no procesados, así como la armonización de la evaluación y seguimiento de los sistemas de protección agropecuaria.

Los mayores logros, se han alcanzado en el seno de la Reunión de los Directores Generales de Aduana en el marco de la Unión Aduanera, quienes han realizado 11 reuniones de los titulares y alrededor de 25 reuniones de las comisiones técnicas.

Además de la finalización de los trabajos del CAUCA y RECAUCA ya mencionados, se finalizó el Manual Unico de Procedimientos Aduaneros, el cual se encuentra en aplicación como Plan Piloto en las aduanas integradas y periféricas entre Guatemala y El Salvador. Una vez probada su eficacia, se pondrá en funcionamiento en los demás países de la región.

El otro tema que ha sido objeto de atención de los Directores de Aduana y de los técnicos de la Comisión Técnica de Tránsito e Informáticos es el tema del tránsito.

Para la realización del control del tránsito a lo largo de la región, se está diseñando un sistema de intercomunicación entre los servicios aduaneros, con el propósito de lograr el intercambio de información, en una primera etapa sobre el inicio, traslado y finalización de los tránsitos en la región. Dicho sistema para el control de tránsitos se encuentra en aplicación entre Guatemala y El Salvador, mediante una sola captura de la información en la aduana de partida y una validación en la aduana de ingreso al país de destino.

Por otra parte, para lograr la eliminación de las aduanas interfronterizas, los Directores de Aduana han puesto a funcionar las Aduanas Integradas que consisten en servicios administrativos responsables de la aplicación de la legislación y procedimientos aduaneros comunes de dos o más países que comparten una misma oficina administrativa de despacho de las mercancías. Además con la modalidad que en dichas aduanas se realiza una sola tramitación en el país de ingreso de las mercancías, de manera que un camión que va de Guatemala o cualquier otro país con destino a El Salvador, por ejemplo, únicamente hace una parada del lado de El Salvador en donde, tanto los funcionarios aduaneros de Guatemala como de El Salvador le realizan los procedimientos relativos al régimen que corresponda, de acuerdo a la declaración aduanera. Esto ha disminuido el tiempo de parada de las unidades de transporte en el puesto interfronterizo.

Del mismo modo están funcionando, en los casos que no es posible el traslado de funcionarios de una aduana de uno de los países, al otro, las Aduanas Yuxtapuestas, las que tienen la modalidad que los servicios los aplican los funcionarios aduaneros de cada país, en sus respectivas oficinas y mediante intercomunicación electrónica entre los servicios aduaneros de los dos países realizan los procedimientos complementarios.

Estas aduanas piloto, tanto las Integradas como las Yuxtapuestas, han permitido a los técnicos la armonización, simplificación y automatización de los procedimientos aduaneros, de manera que cuando desaparezcan las aduanas intrarregionales y se trabaje en las periféricas, éstas habrán perfeccionado sus procedimientos operativos y trabajarán con sistemas que harán más transparentes sus operaciones. Y el otro aspecto importante es el intercambio de experiencias y conocimientos de los funcionarios aduaneros de los países y para que aprendan a confiar y coordinar con un alto grado de eficacia en las labores que realizan los funcionarios de los otros países.

También están funcionando como plan piloto las Aduanas Periféricas en los puertos de entrada de Guatemala, El Salvador y Honduras, con la modalidad del traslado de funcionarios de los servicios aduaneros que van a operar conjuntamente con los del país en el que está localizado físicamente dicho puerto, de manera que de una vez se aplican los procedimientos de la aduana del país de entrada y de destino. Por ejemplo, El Salvador tiene aduanas periféricas en la aduana terrestre de Tecún Umán, y los puertos: Quetzal, Santo Tomás de Castilla, Puerto Barrios en Guatemala y en Puerto Cortés de Honduras.

Entonces, una importación que realiza El Salvador, a través de Puerto Quetzal, de una vez el funcionario de la Aduana de Guatemala captura la información y traslada la documentación al funcionario de El Salvador, quien verifica la información de la importación, de manera que cuando llega a El Salvador ya se tiene registrada la

información de la misma y si se realizó bajo prepagó y si en la selección dio verde, puede ser levantada inmediatamente a su llegada a la Aduana Central, Almacén Fiscal o recinto aduanero en el país de destino. De la misma forma si ingresa por Puerto Cortés hacia El Salvador.

Estas Aduanas están funcionando como se indicó, como plan piloto, pues al concretarse la Unión Aduanera, el funcionario aduanero del país de ingreso de las mercancías al territorio aduanero común aplicará los procedimientos acordados, sin necesidad que se trasladen los de los otros países, efectuándose la transmisión de la información por la vía electrónica.

Por otra parte, se ha conformado el Grupo Técnico de Análisis de Riesgo y Fiscalización quienes están trabajando en la conformación de estándares uniformes de criterios de riesgo a ser aplicados en los diferentes regímenes y operaciones aduaneras, con el fin de minimizar los incumplimientos en la aplicación de las normas y procedimientos.

La Comisión de Legislación Aduanera, integrada por abogados especialistas en la materia aduanera, de cada uno de los servicios aduaneros de los países, ha elaborado un anteproyecto de Ley Centroamericana para Sancionar el Contrabando y la Defraudación Aduanera, con el propósito de armonizar los controles y sancionar de manera uniforme en los países de la región los casos que se tipifican como contrabando o defraudación aduanera. Lo anterior para responder a la solicitud de los presidentes de la región, quienes indicaron en el Plan de Acción adoptado en el mes de marzo del 2002, en el que indica que son requisitos indispensables para la vigencia de la Unión Aduanera, el combate al contrabando y la evasión fiscal.

El otro tema que los Directores de Aduana han venido examinando es el de Valoración Aduanera. La Comisión Centroamericana del Valor, integrada por los especialistas en el tema de cada país, elaboraron un anteproyecto de reglamento o legislación centroamericana sobre el valor aduanero que reglamentará en forma armonizada el Artículo VII del GATT, el cual será elevado a la consideración y aprobación del COMIECO. Sobre este mismo tema, se está conformando una base de datos de valor de las mercancías a nivel regional, así como los mecanismos de actualización para aquellos productos que se importan usualmente a la región.

En lo que se refiere a la armonización tributaria al cobrar, aprovechando los trabajos realizados en 1992-1995 el Grupo Técnico de Tributación (GTT) definió que los impuestos que deben ser objeto de armonización, al cobrar vigencia la Unión Aduanera, son el Impuesto al Valor Agregado (IVA), los Impuestos Específicos o Selectivos al Consumo, además de los derechos arancelarios a la importación (DAI), a los que ya se hizo alusión.

Para ese propósito se solicitó la elaboración de dos estudios preparados por consultores, sobre las estructuras legales, organizaciones y procedimientos operativos de las administraciones tributarias de los países; asimismo, el GTT cuenta a nivel técnico, pendiente de la consideración de los Directores de Rentas Internas de las siguientes propuestas de acuerdos:

- Acuerdos sobre los principios que sustentan la política tributaria en el marco de la Unión Aduanera.
- Acuerdo de Intercambio de información y cooperación tributaria, con su respectiva exposición de motivos.
- Acuerdo regional del Sistema de Consulta de Información de contribuyentes.

Acuerdos que posibilitarían una mayor agilidad para el registro, control, vigilancia y fiscalización de los contribuyentes asociados a las corrientes comerciales que se dinamizarán con el funcionamiento de la Unión Aduanera.

En este contexto hay temas que aún están pendientes de consideración por parte de los países y que figuran en el Plan de Acción de los presidentes como el diseño de una Administración Aduanera Común, el diseño de un Mecanismo de recaudación, administración y distribución de los ingresos provenientes de las importaciones, la definición de una política comercial común y la instalación de un mecanismo de intercomunicación en línea de las administraciones aduaneras y tributarias.

Dichas actividades forman parte de los componentes del Convenio de Financiación que ha firmado la Secretaría de Integración Económica Centroamericana con la Comunidad Europea y que muy pronto podrá implementarse, para complementar los trabajos realizados en Centroamérica y que permitirá hacer una realidad la Unión Aduanera Centroamericana.

Perspectivas de la unión aduanera centroamericana

Ricardo Zapata Martí¹⁰
Unidad de Comercio
Internacional CEPAL

“La fuerza de la Patria Centroamericana sólo puede provenir de la Unión. Una de sus principales y más urgentes necesidades es la de atraer capitales extranjeros”
Rufino Barrios, Presidente de Guatemala, finales del siglo XIX.

Un proyecto para la integración centroamericana

Quisiera, en primer lugar, referirme brevemente a un programa específico que estamos ejecutando en colaboración entre la CEPAL y la SICA, un programa denominado “Integración: costes y beneficios”. Con él pretendemos dar cuenta de todos los logros alcanzados, así como los contratiempos sufridos y obstáculos encontrados en el proceso de integración, en la región en su conjunto y en cada uno de los países implicados. A partir de este análisis, el programa se propone desarrollar una serie de instrumentos en beneficio de los gobiernos nacionales y de la sociedad civil. Dichas herramientas están orientadas a promover una mayor concienciación de las dificultades que presenta la integración regional y a facilitar la adopción de las decisiones que se impongan. Este planteamiento resulta particularmente pertinente y oportuno ante la creciente presión en favor de la liberalización del comercio internacional, la negociación de un acuerdo de libre comercio entre Centroamérica y los EE.UU. y de un nuevo acuerdo de diálogo político y de cooperación con la UE.

¿Cuáles son los primeros resultados de estos trabajos? Como cabía esperar, se han observado tanto actitudes firmemente favorables al proceso de integración como posturas abiertamente contrarias. El proceso se ha visto, así, alternativamente impulsado o frenado por estas fuerzas en distintos períodos. Con todo, parece presentarse ahora una buena oportunidad para profundizar en la integración. En efecto, se tiene mayor conciencia de la necesidad de consolidar la presencia de las empresas de la región en el plano internacional y de impulsar la convergencia de las reglas del juego a escala regional para preservar la estabilidad, la previsibilidad, la buena gobernanza y la competencia. A la hora de establecer prioridades entre los distintos ámbitos de actuación, consideramos que la tarea más urgente es la creación de una unión aduanera regional. A este respecto, es esencial cerciorarse de que el proceso sea irreversible y gradual, y que se sustente en el principio de “soberanía compartida”. El reconocimiento de ese principio es condición previa para la fructífera prosecución del camino emprendido.

Por otra parte, hemos iniciado una serie de análisis pormenorizados por sectores, en los que se estudian los costes y beneficios potenciales de la integración por medio de distintos escenarios (modelos econométricos), prestándose particular atención a los denominados sectores sensibles, como la agricultura, el transporte o los servicios.

¹⁰ Las opiniones expresadas en esta presentación están hechas a título personal y por lo tanto no comprometen a la CEPAL

Para afrontar los desafíos del futuro, conviene adoptar un planteamiento por etapas, que atienda al programa previsto para los próximos años: ultimación de la unión aduanera y conclusión de las negociaciones sobre el acuerdo de libre comercio Centroamérica-EE.UU. (prevista para finales de 2003), entrada en vigor del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (prevista para 2005), negociación de un nuevo acuerdo con la UE (iniciada en mayo de 2003).

Integración centroamericana: un proceso en marcha

Los orígenes de la integración centroamericana se remontan a una serie de declaraciones efectuadas por políticos y académicos a finales del siglo XIX y principios del XX. Cuando los países se independizaron de España, se intentó incluso fundar una República Federal de Centroamérica, dotada de su propia constitución. Posteriormente, se han sucedido las tentativas de crear organizaciones de ámbito regional, entre ellas, la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y, en último término, el notorio Mercado Común Centroamericano (MCCA), creado en 1960 merced al fuerte impulso de la CEPAL. Esta última, y, concretamente, su Secretario General, Dr. Raúl Prebisch, acuñó entonces el concepto de la “**sustitución de importaciones**” como motor de la modernización e industrialización de los países de la región. La instauración y expansión de un mercado regional, adecuadamente protegido del exterior, y la coordinación de las políticas interiores al objeto de canalizar las inversiones hacia determinados sectores y países, eran las ideas fundamentales en que se apoyaba la integración regional. En consecuencia, el MCCA nació siguiendo el modelo de la “**integración hacia adentro**”.

Objetivos generales del MCCA (1960)

- *Convergencia hacia un arancel exterior común en un plazo de 5 años, con vistas al establecimiento de un mercado común*
- *Promoción y coordinación del desarrollo industrial*
- *Cooperación en materia monetaria y financiera*
- *Desarrollo de infraestructuras integradas, y*
- *Fomento de la inversión interregional.*

Las primeras medidas adoptadas para alcanzar los anteriores objetivos han sido: a) la eliminación inmediata de los **derechos de aduana intrarregionales** para algunos productos y la aplicación de la cláusula de NMF respecto de todos los demás productos y servicios; y b) el establecimiento de un **arancel aduanero exterior** para una amplia gama de productos.

Aunque la aplicación del programa de integración ha sido lenta y, en ocasiones, complicada, la región logró crecer a un ritmo sostenido durante, aproximadamente, dos décadas, y la proporción del comercio intrarregional se triplicó, pasando de apenas un 7,5% al 25%.

La década de los ochenta ha sido frecuentemente descrita como la década perdida de América Latina. En Centroamérica, fue también una década de enfrentamientos y conflictos armados en tres países (Guatemala, El Salvador y Nicaragua), y la región en su conjunto se vio duramente afectada. A consecuencia de ello, la pacificación pasó a convertirse en objetivo prioritario en dichos países, relegando la integración a

un segundo plano. Entretanto, el **planteamiento de la CEPAL de cara a la integración** evolucionó hacia un modelo más **abierto y orientado al mercado**, que implicaba la adopción de medidas de ajuste estructural, privatización, apertura de los mercados y liberalización de la economía.

Este **modelo de integración hacia afuera**, que fue también respaldado por la comunidad internacional y que venía a complementar el proceso de paz en la región, englobaba medidas de fomento y diversificación de las exportaciones y de liberalización del mercado, junto a medidas orientadas a incrementar la competencia a nivel nacional.

Fechas clave de la integración centroamericana

1971 – Establecimiento de una Comisión Normalizadora del MCCA de la que se excluyó a Honduras. Esta comisión acordó admitir el funcionamiento regular de las reuniones de Ministros y Viceministros de Economía como órganos transitorios del MCCA, asumiendo las funciones de los Consejos Económico y Ejecutivo, respectivamente.

1975 – Creación de una Comisión Interinstitucional con el fin de formular sugerencias para la ejecución de diversas resoluciones sobre la integración (política comercial, financiación externa, política industrial, desarrollo regional de los recursos energéticos, entre otros).

1980 – Los países centroamericanos expresan su voluntad política de reestructurar el proceso de integración, encomendando su ejecución a las reuniones de Ministros y Viceministros, que pasan a denominarse Responsables de la Integración Económica.

1983 – Establecimiento, dentro del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), de un Comité de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA), para reforzar el proceso de integración y la actuación del Grupo de Contadora.

1984 – Los Ministros Responsables de la Integración adoptan una resolución para restablecer el funcionamiento del Consejo Económico y del Consejo Ejecutivo, encomendando a éste último la misión de efectuar un reajuste del proceso de integración. Honduras se adhiere a esta iniciativa.

1987 – Los ministros Responsables de la Integración y el Desarrollo Regional aprueban un plan de reactivación del proceso de integración. Se firma además el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, cuya promoción y establecimiento cuentan con el firme respaldo de la Unión Europea.

1988 – Se aprueba un Plan de Acción Inmediata (PAI), que comprende, además de un plan de emergencia a corto plazo, propuestas para reactivar la integración. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba un Plan Especial de Cooperación para la región.

Protocolos de Tegucigalpa y Guatemala – Acuerdos sobre la reforma institucional y el compromiso con la paz, la democracia y el desarrollo. Creación de las condiciones que permitan ampliar el alcance del proceso regional y rebasar el área centroamericana.

Los datos comparativos de que se dispone revelan que el proceso ha sido parcialmente fructífero. Es evidente que los derechos de aduanas intrarregionales han experimentado una drástica reducción, pasando de más del 50%, en promedio, en 1980, a menos del 9% en 2002. Con la excepción de una serie de productos, como el azúcar, la leche o el café (cuyo comercio intrarregional sigue estando sujeto al pago de derechos, en ocasiones de considerable cuantía), los flujos comerciales intrarregionales están libres de derechos. Por otra parte, se ha puesto gran empeño en lograr la convergencia de las economías de los países centroamericanos.

No es, sin embargo, ningún secreto que el esfuerzo integrador no ha bastado para alcanzar en su totalidad los resultados previstos, así:

- la integración no se ha plasmado en la esperada **industrialización**;
- las estrategias de **liberalización comercial y promoción de las exportaciones** no han contribuido en la medida esperada a impulsar el crecimiento de las economías de la región;
- en algunos casos, las **disparidades** interregionales se han agudizado, lo que, a su vez, ha recrudecido las tensiones regionales y fronterizas entre los países centroamericanos; globalmente persisten, pues, los obstáculos reales a la integración.

Principales retos de cara al futuro: disparidades

El último extremo mencionado representa una de las mayores dificultades que afronta la región, a saber, el reconocimiento de las **profundas disparidades intrarregionales** existentes como principal factor de riesgo de cara a la integración. Si bien no cabe duda de que en todo proceso regional de este tipo hay ganadores y perdedores, no menos obvia es la necesidad de crear los oportunos mecanismos que permitan una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración, en favor de todos los interesados.

Para que el desarrollo pleno del regionalismo sea sostenible y equilibrado, es necesario instaurar **mecanismos de compensación** cuya norma de funcionamiento sea el criterio de la equidad.

Existen barreras objetivas que se oponen al desarrollo de las exportaciones centroamericanas.

En el plano multilateral:

- Eliminación de cuotas sobre los **productos textiles** prevista en el **Acuerdo sobre los Textiles** (GATT 1994)
- Eliminación gradual, de aquí a 2005, de los regímenes especiales de ayuda a la **promoción de exportaciones**
- Adhesión de **China** a la Organización Mundial del Comercio (OMC)

- Mantenimiento de la **dependencia de las exportaciones de regímenes de concesiones unilaterales** (CBI, GSP), que dificultan las previsiones y no favorecen las inversiones a largo plazo.

La superación de estos problemas podría dar mayor impulso a la cooperación entre los países centroamericanos en torno a políticas de ámbito regional que mejorarán su competitividad.

Desafíos y perspectivas de la integración futura

Pese a haber comenzado hace alrededor de 40 años, el proceso de integración regional se considera aún parcial e incompleto, y los progresos realizados en sus varias vertientes son desiguales. La integración hacia adentro no ha alcanzado su objetivo, esto es, la industrialización, en tanto que la integración hacia afuera se ha visto sumida en un círculo vicioso. Así:

- el crecimiento de las exportaciones sólo puede lograrse mediante la venta de bienes con mayor valor añadido; ahora bien, para generar tal valor añadido es necesario importar;
- entre las alternativas posibles para promover las exportaciones, se optó por conceder prioridad a las iniciativas con baja intensidad de capital y bajos costes laborales, de modo que los principales “sectores” que se han desarrollado son las maquilas (industria de la confección) y la migración (!).

A lo anterior viene a añadirse la ausencia de un marco jurídico e institucional adecuado en la mayoría de los países y en la región en su conjunto.

Problemas pendientes de solución

1. Coordinación macroeconómica

- Interdependencia comercial acompañada de escasa interdependencia económica y productiva
- Inestabilidad y diferencias macroeconómicas entre países
- Falta de consenso en cuanto a los regímenes de tipos de cambio
- Falta de consenso en materia de regímenes fiscales y en cuanto al peso relativo de las contribuciones directas e indirectas del comercio.

2. Integración en el ámbito laboral

3. Política de competencia

- Ampliación del mercado
- Disposiciones destinadas a reducir los costes de transacción
- Disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas
- Políticas *anti-dumping* y de inversión transparentes.

4. Mecanismos de protección

- En lo que se refiere al **medio ambiente**: adopción de disposiciones nacionales y aplicación de los acuerdos internacionales, así como fomento de actividades

‘ecológicas’ y de la sostenibilidad medioambiental por medio de instrumentos económicos.

- En lo que respecta a la *inversión*: medidas no discriminatorias, que impidan la competencia desleal entre sectores y entre países.
- En lo que concierne a la *propiedad intelectual*: adopción de disposiciones nacionales coherentes con las prácticas internacionales.
- Mecanismos de **solución de controversias**.

El estado de la integración centroamericana - sombras y luces

Alfredo Trinidad
Viceministro de Relaciones
Exteriores de Guatemala

Lo anterior con el afán de compartir experiencias entre distintos sujetos sociales, con el propósito de ir construyendo las bases de una **verdadera comunidad regional**.

Las sombras

Centroamérica, actualmente, no tiene una visión sustentada de lo que quiere ser en el futuro inmediato

En la etapa que inicia en 1997, se ha limitado a responder a coyunturas propias, nacionales o regionales, pero con una dinámica que da poco desarrollo al proceso de integración.

Los embates de la naturaleza (terremotos, huracanes, etc.) o las propuestas que se han presentando como el Plan Puebla Panamá o la negociación de Acuerdos de Libre Comercio se derivan en acciones incidentales que encuentran a la región no sólo desprevenida, sino que también desunida, desinformada, descoordinada y con débil capacidad de respuesta

Se ha dicho con insistencia por diferentes expertos que en la Integración Centroamericana no hacen falta declaraciones políticas retóricas, sino **esfuerzos concretos** que efectivamente transformen estas sociedades y las conduzcan a una unidad sustantiva para alcanzar la mínima supervivencia.

Se ha subrayado en diferentes publicaciones que la integración centroamericana se ha convertido en discurso y no en una práctica. Tanto así que las disposiciones importantes emanadas de la Reunión de Presidentes tienen un nivel de cumplimiento que no supera el cuatro por ciento lo que ha restado credibilidad a un proceso de integración que en lugar de avanzar, retrocede con frecuencia a pesar de las mejores intenciones.

A partir de 1991, los Convenios fundamentales de integración y algunas declaraciones de las reuniones de presidentes, parecieran que han sido preparados, por improvisados especialistas en distorsionar conceptos, alterar el significado de las palabras y en cambiar las definiciones de un proceso de integración y no por los profesionales expertos en integración que asesoran a los Gobiernos. ¿O será que éstos han sido rebasados en las negociaciones por una dimensión de políticos con carencia del conocimiento político necesario en un proceso de integración?

De acuerdo a los Convenios suscritos Centroamérica es una Comunidad Económico-Política y de acuerdo a las declaraciones presidenciales estamos ya en la constitución, gradual y progresiva, de la Unión Centroamericana aunque en la realidad no se haya

superado, después de más de cuarenta años, el estadio, ya agotado, de cooperación intergubernamental.

Se exceptúan los avances del subsistema económico el cual, después de 43 años de haber suscrito el Tratado General de Integración Económica, está construyendo el germen de una verdadera integración económica cumpliendo el mandato de la Reunión de Presidentes de Marzo del 2001.

Algunas instituciones regionales se definen como Órganos Comunitarios aunque todavía dicho estadio de la integración no existe.

Lo que verdaderamente se tiene es un frágil, y disperso andamiaje de institucionalidad intergubernamental, con la excepción del Parlamento Centroamericano que es como la semilla de representación ciudadana en el proceso regional y que todavía, después de once años, tiene entre sus materias pendientes abatir el déficit que exhiben los partidos políticos de la región en el tema de integración. Al respecto existen dos excepciones frente a los cerca de treinta y ocho partidos de los Estados miembros.

El Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia exigen competencias vinculantes posiblemente para dar impulso a un proceso comunitario. Sin embargo esos esfuerzos, si se quiere ser propositivos, debieran enfocar la evolución del Derecho Internacional Público al Derecho de Integración en todo el proceso de integración tal como lo está desarrollando el subsistema económico.

Con la actual situación de la institucionalidad regional se visualiza que Centroamérica en la actualidad padece de arteriosclerosis institucional, con un sistema cerrado de decisiones que no coincide con los avances democráticos de la región, lo que manifiesta que es o muy poco democrático o que es casi antidemocrático.

También es evidente que, hasta el momento, falta un liderazgo organizativo de tipo político. No hay un gobierno o una institución que anime. Falta una capacidad de iniciativa que permita traducir en decisiones políticas las propuestas técnicas viables.

LAS LUCES

La integración existe y es sólida a pesar de los rezagos de la integración oficial.

Es oportuno citar dos elementos que en círculos intelectuales se debaten en la región. Un primer elemento es que la integración es una necesidad imperativa para enfrentar con alguna posibilidad de éxito el proceso de globalización

Se considera que el esquema de integración, frente a la globalización imperante, necesita bases económicas, políticas y sociales para poder sujetarse mejor a un entramado consistente de cara al fenómeno de la apertura y frente a los rezagos estructurales delimitantes del desarrollo

Un segundo elemento es que la integración real avanza en asuntos como las inversiones centroamericanas en Centroamérica se han desarrollado inversiones de guatemaltecos en Nicaragua, de salvadoreños en Guatemala, de hondureños en El

Salvador y Nicaragua, las empresas financieras se fusionan, se comercia granos básicos, las pequeñas y medianas empresas se relacionan, etc.

Todo esto sin que tenga algo que ver, hasta el momento, el proceso de la integración oficial. Lo que significa que en Centroamérica se tiene el desafío de una actualización del proceso de integración. Se podría hacer énfasis en la urgente necesidad de revisar a fondo, en vista de los resultados obtenidos hasta la fecha, el denominado Sistema de la Integración Centroamericana.

La nueva integración necesita fortalecer el **sentido de identidad regional** que tome en cuenta la cohesión de diversas realidades y diversas dinámicas.

Se debe buscar una **mayor capacidad de propuestas**, a nivel político, coadyuvadas con aportaciones técnicas y éstas debieran ser debatidas en el seno de la dimensión política regional y por las instituciones regionales especializadas en los distintos sectores y temas.

Sin embargo, en la situación actual, no hay que esperar resultados tan inmediatos y completos de estas “reuniones de coordinación” de los órganos y de las instituciones regionales. Es una labor de construcción constante.

Es intercambio positivo de experiencia. Es ir tratando en forma sistemática algo que se ha ido dejando de lado en los últimos años. Es la fase difícil de ir **pasando de lo meramente intergubernamental a lo realmente comunitario**. Antes de que la globalización desnaturalice los objetivos del programa de integración.

El proceso de integración débil y subordinado como está, piramidalmente sujeto a los Organismos Ejecutivos y descansando sólo en los Presidentes de Centroamérica será siempre limitado y con futuro incierto. Corresponde a los mismos Presidentes hacer la diferencia y redefinir el camino. Los Presidentes deben tomar las decisiones fundamentales de constituir un verdadero Sistema con sus balances y de iniciar el tránsito de lo intergubernamental a lo comunitario

La decisión de cambio es, a la postre, una decisión política, sustentada en elementos técnicos con el suficiente respaldo de la ciudadanía regional

Reflexiones de la integración desde la visión de los trabajadores

Carlos Eduardo Molina
Secretario Ejecutivo CCT-
Confederación Centroamericano de
Trabajadores
Director ICAES-Instituto
Centroamericano de Estudios Sociales

1.- ACLARACIONES CONCEPTUALES

Desde un inicio es necesario diferenciar dos términos: Integración y Tratados de Libre Comercio. Esto es importante ya que la tendencia es ubicarlos como sinónimos, aunque en el fondo son dos cosas diferentes.

El objetivo de cualquier proceso de integración es el aumento del bienestar de un país o de los países que forman el grupo integrado, entendiéndose como el aumento de bienestar, el desarrollo económico, social, cultural y político. El Proceso de Integración debe entenderse como un proceso integral, es decir, de ámbito global y no sólo comercial, de un marco institucional comunitario y con políticas comunes entre los países integrados.

En el caso de Centroamérica y de acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa, en su artículo 3, el Sistema de Integración, SICA, tiene por objetivo fundamental construir la región en una zona de paz, libertad, democracia y desarrollo. Para ello se propone: consolidar las democracias, concertar un nuevo modelo de seguridad regional, impulsar un régimen amplio de libertad, lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social, alcanzar una unión económica, fortalecer la región como bloque económico, reafirmar y consolidar la autodeterminación de Centroamérica, promover, en forma armónica y equilibrada, el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político. Por lo anterior puede observarse, que el lenguaje del Protocolo de Tegucigalpa es global, institucional y de carácter comunitario, y no se reduce a sólo aspectos comerciales.

En cambio los Tratados de Libre Comercio responden a una estrategia de ajuste estructural y liberalización comercial, que ha sido siempre la propuesta neoliberal.

Los modelos de liberalización comercial y ajuste estructural se vienen aplicando de forma general en toda la región desde los ochenta, bajo el patrocinio de instituciones como el Banco Mundial y el FMI. La aplicación de programas de ajuste estructural y estabilización económica se convirtió en la condición necesaria para recibir la financiación de organismos y gobiernos internacionales.

Los Tratados de Libre Comercio responden a la estrategia neoliberal de la mal llamada integración económica, la cual está relacionada con los mismos fundamentos de los planes de ajuste y liberalización. La propuesta neoliberal de la integración se limita al establecimiento de zonas de libre comercio que tienen como objeto la reducción del proteccionismo o la creación de uniones aduaneras.

Esta estrategia neoliberal está determinada por la ofensiva a favor del libre comercio lanzada en diferentes momentos por el gobierno de Los Estados Unidos. La iniciativa para la Cuenca del Caribe en 1983 y 1989, la entrada en vigor del NAFTA en 1994 entre México, Canadá y Estados Unidos y la propuesta de la creación del Area de Libre Comercio de las Américas, ALCA, en la Cumbre de las Américas, convocada por el Presidente Clinton en diciembre de 1994 en Miami, forman la cadena de propuestas y programas encaminados a la creación a medio plazo de una zona de libre comercio continental.

Por tanto, los tratados de libre comercio como NAFTA y el ALCA, no se pueden entender como procesos de integración sino únicamente proyectos de liberalización comercial, ya que simplemente pretenden crear un área de libre comercio y no necesariamente una integración real e integral que propicie el desarrollo de nuestros pueblos.

Los trabajadores creemos que es difícil pensar en democratizar o humanizar estos procesos de libre comercio, ya que ellos por naturaleza y por definición buscan el enriquecimiento de los países más desarrollados y por ende la hegemonía política del hemisferio.

2.- ¿CÓMO ENTENDEMOS LOS TRABAJADORES LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA?

La concepción sobre integración la resumimos en los siguientes puntos:

A) El Proceso de Integración es la mejor respuesta para una inserción activa con nuestra propia identidad y determinación dentro de un proceso de interdependencia globalizante, pero apuntando a un orden mundial distinto, no sólo más libre y democrático, sino más justo y solidario.

B) El Proceso de Integración debe ser de índole y alcances comunitarios, que no se agota en la mera eliminación de aranceles o de convenios comerciales en beneficio de los sectores económicos privilegiados, sino en un proceso que su objetivo es construir una Comunidad de Naciones relacionadas y unidas por lazos geográficos, históricos, y que deben de integrarse sólidamente en el ámbito económico, social, político, cultural y ético.

C) Un proceso que se inscriba con coherencia en el proyecto y la estrategia de desarrollo y de integración regional de los pueblos, antes que en los intereses de las corporaciones transnacionales o en los bloques ya existentes de poder económico y político.

D) Los trabajadores afiliados a la Confederación Centroamericana de Trabajadores exponemos que en nuestras posiciones políticas descansa un proyecto integracionista que no termina con el Proceso de Integración centroamericano, sino que este se amplía y se solidifica con los procesos integracionistas del resto de América Latina, a fin de construir la Gran Patria Latinoamericana.

E) Este proyecto es en donde nuestros Estados y Naciones pueden, no sólo preservar su protagonismo irremplazable, su identidad, soberanía, su cohesión social y popular, sus raíces culturales, sino además enriquecerlos y profundizarlos.

F) Un proceso que promueva la reactivación de nuestras economías, privilegiando el capital y el trabajo productivo y no las economías especulativas, incrementando de esa forma el empleo y mejorando las condiciones de vida y de trabajo.

G) Una integración que no condicione nuestros procesos educativos, culturales, ni mucho menos menosprecie nuestra soberanía y en donde, se facilite la plena participación de los trabajadores organizados y de otras organizaciones sociales en todos los procesos de negociación y acuerdo.

3.- ANÁLISIS SOBRE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

Hacer un análisis sobre el Proceso de Integración centroamericano es algo complejo, por la diversidad de temas que habría que abordar. Nuestra intención es abordar algunos aspectos sociales de este.

En el marco de lo expuesto anteriormente, existe en los trabajadores organizados, una preocupación por el actual rumbo y ritmo del Proceso de Integración centroamericano. Estas preocupaciones las hacemos sentir en las siguientes reflexiones:

A) El Protocolo de Tegucigalpa señala y define los principios fundamentales que inspiran el Proceso de Integración y las gestiones del SICA, de los cuales mencionamos: La tutela, respeto y promoción de los derechos humanos; la paz, la democracia, el desarrollo y la libertad; la identidad centroamericana; la solidaridad entre los países del área; la gradualidad, especificidad y progresividad de la integración económica; la globalidad del Proceso de Integración y participación democrática, en el mismo, de todos los sectores sociales.

Indudablemente, el espíritu con el cual se diseña y se instala el Proceso de Integración Centroamericano prometía, en ese momento, un mejor futuro para el área.

B) Después del Protocolo de Tegucigalpa se celebraron otras cumbres o reuniones presidenciales. Nos interesa traer a la memoria la reunión de los Presidentes celebrada en octubre de 1994, también realizada en Tegucigalpa, en donde se adoptó una estrategia integral de desarrollo sostenible en la región: “La Alianza para el Desarrollo Sostenible”, haciendo destacar la importancia del elemento social en la integración.

C) Tanto en el Protocolo de Tegucigalpa, en la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) y en el Tratado de Integración Social, los aspectos sociales y culturales formaron parte integral e inseparable del conjunto de medidas adoptadas al igual que en el campo político y económico.

Esto significa que la Integración Centroamericana, tal cual ha sido concebida, no es un fenómeno comercial o económico solamente, sino integral que busca la formación

de una comunidad centroamericana, en beneficio de los centroamericanos y abierta a la comunidad latinoamericana.

D) Como se puede observar, desde el 13 de diciembre de 1991 se han celebrado muchas reuniones de Presidentes en donde, al menos en documentos, han surgidos muy buenos planteamientos sobre el tipo de integración que queremos, una integración global que tome en cuenta lo social, político y económico. Las reflexiones que debemos hacernos en este momento son. ¿Todavía están vigentes, no sólo en la legalidad y formalidad sino en la voluntad política, estos principios rectores de la integración? ¿Habrà voluntad política de parte de nuestros gobiernos de construir una integración centroamericana global y de calidad humana? O ¿Habrà más bien una intención de reducir el proceso a simples convenios comerciales entre los países del área a través de los Tratados de Libre Comercio?.

Realmente es preocupante que el Proceso de Integración se haya anclado en los principios rectores que daban una esperanza de una Centroamérica más humana y haya orientado su rumbo a tratados comerciales.

E) Según nuestro análisis el actual ritmo del Proceso de Integración no garantiza, por ahora tres cosas:

- El respeto a los postulados rectores que ciñeron desde un inicio el Proceso de Integración y por consiguiente la promoción de los mismos.
- Una participación responsable, ordenada, sistemática y seria de la Sociedad Civil organizada regionalmente (Comité Consultivo del SICA), con relación a los temas centrales del Proceso.
- La construcción de un Proceso de Integración con dimensión global y humana.

F) Pero una Preocupación mayor es las negociaciones que los gobiernos de cinco países de Centroamérica han iniciado con los Estados Unidos para firmar un acuerdo de Libre Comercio. La gran pregunta es como negociar con mejores posibilidades sin estar integrados. Por lo anterior las organizaciones laborales creemos que es urgente reactivar el proyecto de la integración establecido en el Protocolo de Tegucigalpa y avanzar en acciones políticas, económicas y sociales hacia la verdadera integración de Centroamérica.

4.- LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA Y REPRESENTATIVA EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN

En el Protocolo de Tegucigalpa se determinó constituir el Consejo Consultivo, el cual según el artículo 12 de dicho Protocolo estaría integrado por sectores empresariales, laborales, académicos y otras fuerzas vivas del Istmo, representativas de los sectores económicos, sociales y culturales comprometidos con el esfuerzo de integración ístmica. Este Comité Consultivo fue integrado hasta el 2 de noviembre de 1995, casi después de 4 años de firmado el Protocolo de Tegucigalpa.

Esta tardanza responde a la renuencia de parte de los gobiernos del área en abrir espacios para las organizaciones de la sociedad civil de la región en la toma de

decisiones del Proceso de Integración. Este espacio se permitió pero simplemente como una instancia de consulta y no de con carácter decisorio.

La visión bajo la cual se constituyó el Consejo Consultivo, impulsado por las mismas organizaciones que encontraron eco en las estructuras regionales, entre ellas la Confederación Centroamericana de Trabajadores, fue lograr la participación activa de los diferentes sectores de la sociedad civil y de esta manera evitar que se convirtiera en un proceso de exclusividad de los gobiernos.

A pesar de ello, la participación de la sociedad civil por medio del Consejo Consultivo, en los procesos de toma de decisión en el istmo sigue siendo insuficiente. Esta afirmación pareciera pesimista, pero en la práctica existen pocos elementos que conduzcan a una afirmación contraria.

Sin ningún temor a equivocarnos podemos afirmar que en la actualidad la sociedad civil no juega un papel protagónico en la construcción del Proceso de Integración centroamericano. Podrían señalarse como causas de este fenómeno lo siguiente:

- La poca importancia que otorgan algunos sectores de la sociedad civil al Proceso de Integración.
- La poca atención que le conceden algunos gobiernos del Istmo a la participación de la sociedad civil, tanto en el ámbito nacional como en el ámbito regional.
- La ausencia de una estructura funcional hacia el interno del Consejo Consultivo, que permita una incidencia efectiva y relevante en el Proceso de Integración.
- La falta de una agenda de carácter propositiva por parte del Consejo Consultivo.

Quedarnos con la lectura anterior sería muy pesimista, ya que a pesar de las constataciones anteriores, las Organizaciones de la Sociedad Civil seguimos empeñadas en fortalecer esta instrumento. En este sentido los diferentes sectores debemos realizar un trabajo en tres direcciones: primero: fortalecimiento de nuestras bases para aumentar nuestra representatividad; segundo: fortalecer los niveles de coordinación entre ellas en los planos nacionales, y; tercero: fortalecer los niveles de coordinación en el plano regional, que nos permita incidir, efectiva y propositivamente dentro del Proceso.

Siguiendo la idea anterior, la Confederación Centroamericana de Trabajadores está empeñada en aportar al fortalecimiento de la sociedad civil, desde el Comité Centroamericano de Coordinación Intersectorial, CACI; y el Consejo Consultivo, a fin de que el Proceso de Integración sea el fruto de los aportes de todos los sectores de la sociedad y de nuestros pueblos centroamericanos.

En el marco de la participación de la Sociedad Civil en la Integración Centroamericana, los trabajadores, como sector, también debemos de incidir propositiva y efectivamente en el Proceso. Por lo cual los trabajadores de la CCT creemos en la necesidad de formar un instrumento laboral regional democrático, pluralista. Este debe ser de los trabajadores, con los trabajadores y para los trabajadores, como protagonistas y responsables de este proyecto, como instrumento

subregional para la incidencia de los trabajadores en el Proceso de integración Centroamericano.

5.- CONSIDERACIONES FINALES

A) Interpretamos la integración centroamericana como una aspiración y la construcción de su institucionalidad como un proceso y una conquista de los pueblos, en la búsqueda de una sociedad solidaria, visualizando que la integración es una necesidad de relación entre Estados vecinos y débiles, pero con grandes potencialidades, que deben cooperar y unir sus esfuerzos solidariamente para lograr los objetivos de desarrollo humano.

B) Después de diez años de venir firmando acuerdos de carácter, social, cultural, político y económico, en la CCT nos preocupa que sigan sin resolverse los problemas de las sociedades centroamericanas que en el pasado condujeron a la guerra. El mismo Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional señalan que la pobreza aumenta a pesar de obtener datos positivos en términos macroeconómicos.

Estimaciones de CEPAL expresan que la pobreza alcanza a más 20 millones de centroamericanos (68% de la población total), los centroamericanos en situación de pobreza extrema, son más de 14 millones, equivalentes al 46% de la población total.

El nivel de subempleo alcanza actualmente en muchos países de la región el 50% de la población económicamente activa. Han disminuido las capacidades adquisitivas de la población como producto del deterioro del salario real.

C) Existe una enorme cantidad de mandatos presidenciales, acuerdos, resoluciones, creación de coordinaciones, definición de líneas de acción, para los cuales las capacidades institucionales de los mecanismos de integración han resultado insuficientes no sólo por capacidades institucionales sino fundamentalmente por una voluntad política de parte de los gobiernos. Esto a la larga va deteriorando la imagen y credibilidad en el mismo.

D) Estamos conscientes de lo importante del Proceso de Integración, pero también constatamos que el actual rumbo y ritmo del Proceso tiene serios problemas. A pesar de la existencia del Protocolo de Tegucigalpa y de la ALIDES, en la cual se expresan principios y propósitos muy buenos. Consideramos que aún no existe claramente definido un proyecto de integración centroamericano y más bien, hasta ahora, parece una alianza de capitales centroamericanos que buscan el acceso a nuevos mercados, sin visualizar la riqueza existente en el mercado regional.

E) Consideramos que el Proceso de Integración de la región ha estado marcado más por las presiones externas y argumentos ideológicos que por una clara estrategia de desarrollo social, cultural y económico.

F) Es urgente y prioritario que avancemos en la integración de Centroamérica y que construyan vinculaciones con el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones, en la búsqueda de una integración de toda América Latina.

Integración regional centroamericana: avances recientes y retos futuros

Ennio Rodríguez, Banco Interamericano
de Desarrollo
Peter Versteeg, Comisión Europea

En los últimos años, y especialmente a lo largo de 2002, se han registrado notables avances en el proceso de integración centroamericana, entre los que cabe citar: i) crecimiento del comercio intrarregional; ii) desarrollo institucional vinculado al comercio (con la decisión de implantar una unión aduanera); iii) aumento de los flujos de inversión intrarregionales; y iv) mayor participación de la sociedad civil a escala regional. El presente artículo tiene por objeto ofrecer una instantánea del estado de integración alcanzado en Centroamérica a finales de febrero de 2003, con referencia sobre todo a la integración económica y a la creación de un marco institucional regional, elementos, ambos, que se consideran fundamentales de cara a un proceso satisfactorio de integración regional y que constituyen los principales retos a que ha de hacer frente la región centroamericana a corto y medio plazo.

1. Integración económica

1.1 Crecimiento del comercio intrarregional

En 2002, el comercio intrarregional superó, por primera vez, los 3.000 millones de USD (lo que supone una cifra seis veces superior a la de 1987). Ese mismo año, los intercambios recíprocos entre países centroamericanos representaron un 28% del total de exportaciones. Este porcentaje de intercambios intrarregionales es el mayor jamás registrado al amparo de ningún acuerdo de integración en América Latina y el Caribe. Con todo, no deja de ser modesto si se compara, por ejemplo, con los intercambios recíprocos en la UE. Esto explica el interés de los países centroamericanos por sus socios comerciales al margen del acuerdo de integración. En particular, la Unión Europea, que es el tercer mayor mercado de exportación de Centroamérica (13% del total de exportaciones).

El comercio recíproco en Centroamérica está muy concentrado en el sector manufacturero, que se caracteriza por su mayor valor añadido frente a las exportaciones del sector primario. En cambio, los productos básicos primarios representan el grueso de las exportaciones a terceros mercados. El comercio intrarregional ha protegido a Centroamérica frente a la evolución desfavorable de la relación real de intercambio de sus exportaciones de productos básicos, y ha permitido, por tanto, contrarrestar los efectos del ciclo. Las exportaciones centroamericanas a los EE.UU. se han diversificado, además, en el contexto de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe.

1.2 Desarrollo institucional vinculado al comercio

Entre los importantes logros ya alcanzados, plasmados en instrumentos jurídicos y otras medidas destinadas a afianzar el comercio subregional, cabe citar: a) un mecanismo de solución de controversias (que comenzó a funcionar el 10 de marzo de 2003); b) un tratado sobre inversiones y servicios (pendiente de ratificación por los parlamentos nacionales); c) la agilización de las relaciones comerciales, merced a la eliminación de 41 de un total de 60 barreras comerciales contabilizadas a principios de 2002; c) avances en la modernización de los trámites aduaneros y fronterizos (se

halla en fase de ejecución un proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) al amparo del Plan Puebla-Panamá, y este mismo año se pondrá en marcha un proyecto de ayuda a la unión aduanera financiado por la UE); d) reducción de la lista de excepciones (tan sólo se incluyen ya cinco productos: café, azúcar, derivados del petróleo, alcohol etílico y bebidas alcohólicas destiladas).

Guatemala y El Salvador iniciaron el proceso de constitución de una unión aduanera en 1996. En 2000 se incorporaron Nicaragua y Honduras, y en junio de 2002 se adhirió Costa Rica. La fecha prevista para la puesta en funcionamiento de la unión aduanera es enero de 2004. La mencionada unión se define con arreglo a lo siguiente: i) libre circulación de bienes y servicios, con independencia de su origen, en el territorio de los cinco países; ii) arancel exterior común y recaudación común de derechos de importación; y ii) armonización gradual de la normativa en materia de aduanas, fiscalidad y comercio.

Tres son las medidas concretas en que se han materializado los avances de cara a la integración aduanera, a saber: i) puestos fronterizos integrados, en los que se realiza una única tramitación (en lugar de las dos fases actuales, una por país); ii) aduana única compartida por los funcionarios de aduanas e inmigración de dos países (en la que, no obstante, deben cumplimentarse los trámites de ambos); y iii) aduanas periféricas, que consisten en el establecimiento, por parte de un país, de una aduana en el territorio de otro (p. ej., en un puerto) y permiten que la mercancía se despache directamente a su país de destino.

Si bien las citadas medidas van encaminadas a facilitar el comercio, no están destinadas a implantar una unión aduanera, que exigiría la total supresión de los controles fronterizos. Uno de los problemas más difíciles de solventar es la recaudación de impuestos en los puertos de entrada a la unión aduanera y la distribución de los ingresos. En primer lugar, una recaudación común presupone la existencia de un arancel exterior común (de lo contrario, los importadores pueden declarar como país de destino aquél donde el arancel sea más bajo). En segundo lugar, los impuestos sobre las ventas y el consumo se recaudan también, actualmente, en los puertos de entrada. Estos impuestos no están armonizados y difieren muy marcadamente de un país a otro. Toda reforma tendente a una armonización -con la introducción, tal vez, de impuestos sobre el valor añadido-, aun conveniente, resultaría difícil de aplicar. En tercer lugar, se plantea el problema de los controles. La intensidad de las actividades de contrabando varía de un país a otro, lo cual, en una unión aduanera, podría perjudicar, desde la óptica de la fiscalidad, a los países que ejerzan mayor control.

Los progresos en pos de un arancel exterior común se ven actualmente dificultados por los acuerdos de libre comercio celebrados por algunos países (o subgrupos de países) con, por ejemplo, México, Canadá, Chile, Panamá o la República Dominicana. La armonización sólo sería posible si se impusiera el arancel más bajo. A título de ejemplo, en el acuerdo entre Costa Rica y México se ha llegado a la fase final de reducción de aranceles, en tanto que en los acuerdos celebrados por Guatemala, El Salvador y Honduras con México, tal reducción está tan sólo en sus comienzos. Si los distintos países decidieran atenerse al actual calendario de reducción de aranceles, no se intentaría llegar a una armonización hasta después de 2012.

Se han registrado importantes avances en lo que respecta a la armonización de la nomenclatura aduanera y de la determinación del valor en aduana. Por otra parte, se han armonizado las medidas sanitarias y fitosanitarias aplicables a los productos alimentarios sin transformar, y se sigue trabajando con vistas a la armonización de las disposiciones sobre etiquetado y registro de productos. Pese a los considerables progresos realizados con vistas a la implantación de una unión aduanera, las probabilidades de llevarla a término para la fecha prevista son escasas.

1.3 Flujos de inversión intrarregionales

Hay numerosos indicios que apuntan a un incremento de las inversiones intrarregionales en sectores tales como los de servicios financieros, especialmente la banca; hoteles y restaurantes; cadenas minoristas y centros comerciales; líneas aéreas; y el sector de alimentación y bebidas, entre otros. El número de grupos financieros que proyectan invertir en la región ha aumentado, lo cual, según declaraciones del propio sector, obedece al deseo de preparar su penetración en terceros mercados (como México, Panamá o la República Dominicana); a necesidades defensivas frente a la creciente competencia en los mercados nacionales; y al propósito de facilitar las exportaciones. Aunque no se dispone de datos cuantitativos sobre este proceso, las inversiones intrarregionales parecen seguir una tendencia ascendente, añadiendo otra dimensión a la integración, que no necesariamente se refleja en las estadísticas comerciales.

1.4 Participación de la sociedad civil

Veinte años atrás, las únicas organizaciones o actividades con proyección regional se enmarcaban en el sector privado. El último decenio ha visto un cambio significativo, a saber, la aparición de numerosas organizaciones sectoriales y ONG con un enfoque regional, que abarcan desde los problemas medioambientales y de derechos humanos, hasta las artes, la educación superior o la Administración municipal, por mencionar algunos de sus ámbitos de interés. Las organizaciones y redes regionales de la sociedad civil exigen un espacio político propio para la defensa de sus intereses ante las instituciones regionales, las autoridades gubernamentales y los donantes internacionales. El programa de trabajo para la cooperación regional ha adquirido un carácter pluridimensional, con numerosas ramificaciones sociales, y son muchos los problemas que no pueden resolverse de manera satisfactoria y convincente sin la participación activa de la sociedad civil. El papel del Comité Consultivo del SICA, institución de coordinación de la sociedad civil, se examina en el siguiente apartado 2.5.

2. Marco institucional

El marco institucional de la integración de Centroamérica comprende una serie de tratados, protocolos, acuerdos y declaraciones presidenciales que establecen y orientan las competencias y el funcionamiento del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). El SICA vio la luz oficialmente en 1993, a raíz del Protocolo de Tegucigalpa de 1991, que constituye, de hecho, la piedra angular del sistema. Son miembros del sistema Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, además de Belice, que se adhirió en diciembre de 2000. Entre sus principales órganos cabe destacar la Secretaría General (SG-SICA), el Parlamento Centroamericano (Parlacen) y la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ). El sistema incorpora, además, otras secretarías técnicas, instituciones permanentes especializadas

y foros intergubernamentales. El órgano impulsor del programa de trabajo de cara al proceso de integración regional es la Reunión de Presidentes centroamericanos.

Atendiendo al mandato otorgado por los Presidentes centroamericanos en 1995, el BID y la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) efectuaron, junto a representantes de los distintos países, una evaluación del marco institucional de la integración centroamericana, con objeto de contribuir al proceso de racionalización y consolidación de las instituciones de integración regional. El estudio consiguiente sirvió de base para la elaboración, por parte de un grupo de delegados designados por los Presidentes centroamericanos, de un conjunto de directrices para la consolidación y racionalización del marco institucional regional. Dichas directrices forman parte integrante de la Declaración de Panamá II de los Presidentes centroamericanos, de 12 de julio de 1997, por la que se aprobaron medidas orientadas a reformar el referido marco institucional. Aparte de reiterar la primacía de las Reuniones de Presidentes y la función de coordinación del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el propósito fundamental de las reformas previstas consiste en mejorar la coordinación entre todas las partes, unificar las distintas secretarías en una única Secretaría General, ir perfilando un único instrumento jurídico (revisando y racionalizando, en el proceso, el estatuto, el coste y el funcionamiento del Parlacen y de la CCJ) y adoptar un mecanismo de financiación automática y un presupuesto único.

Desde la adopción de la Declaración de Panamá II, el proceso de integración regional ha avanzado con rapidez, merced a la celebración de reuniones más frecuentes, tanto a nivel presidencial como a otros niveles, junto con la puesta en marcha y/o el fomento de una serie de iniciativas que han exigido una actuación concertada a escala regional. Dichas iniciativas abarcan desde cuestiones políticas, económicas, comerciales, sociales y medioambientales hasta problemas de seguridad. Especialmente dignas de mención son las siguientes: la reacción frente al Huracán Mitch (reunión del Grupo Consultivo Regional en Estocolmo, 1999); la 'propuesta de Madrid' para la transformación y modernización de Centroamérica (reunión del Grupo Consultivo Regional en Madrid, 2001); el Plan Puebla-Panamá (PPP) iniciado en 2001; el Plan de Acción para la Integración Centroamericana, aprobado en marzo de 2002, en el que se fija un calendario para el perfeccionamiento de la unión aduanera centroamericana; y la apertura de negociaciones, en enero de 2003, con vistas a la celebración de un acuerdo de libre comercio con EE.UU. (CAFTA). Este período ha sido asimismo testigo de la incorporación de Belice al SICA y de la integración de Honduras y Nicaragua (en 2000) y de Costa Rica (en 2002) en el proceso de instauración de una unión aduanera.

No obstante, estos progresos no se han visto respaldados por avances similares en lo que respecta a la introducción de las reformas institucionales aprobadas en Panamá en 1997, ni por ningún adelanto en ese sentido. La ausencia de tal reforma está frenando la puesta en práctica de diversas iniciativas regionales y la consecución de los objetivos de integración regional acordados al más alto nivel. A este respecto, merecen especial atención algunos aspectos esenciales, entre ellos:

2.1 Coordinación:

El Protocolo de Tegucigalpa establece el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores como principal órgano de coordinación. Asimismo, preveía la creación de

un Comité Ejecutivo, integrado por representantes designados por los Presidentes de los distintos países, cuyo cometido consistiría en asegurar la ejecución eficiente (por mediación de la Secretaría General) de las decisiones adoptadas en las Reuniones de Presidentes. Sin embargo, este último no llegó a ver la luz, y la reforma de Panamá II proponía sustituirlo por un Comité de Enlace (dependiente, igualmente, de los Ministros de Relaciones Exteriores), que representaría los intereses de los países, actuaría como enlace, haría un seguimiento de las decisiones y facilitaría la aplicación de las mismas. Pero tampoco este Comité se ha creado. Así pues, persisten los graves problemas apuntados en las directrices de reforma de Panamá II en lo que se refiere a la coordinación, el seguimiento, la ejecución y la evaluación de las decisiones presidenciales y ministeriales.

2.2 Fundamento jurídico:

La Declaración de Panamá II proponía el establecimiento de un único instrumento jurídico, así como la modificación del estatuto de la CCJ y del Parlacen a fin de racionalizar su coste y funcionamiento; sin embargo, nada de ello se ha llevado a término. Es preciso que el sistema cuente con un fundamento jurídico claramente definido, en el que se especifiquen las competencias y el mandato de las distintas instancias, de tal modo que sus funciones no puedan dar lugar a confusión. Asimismo, debe garantizarse cierta continuidad. La reciente transferencia de las competencias en materia de solución de controversias comerciales de la CCJ al Consejo de los Ministros Responsables de la Integración Económica (COMIECO) resulta reveladora a este respecto. También es indispensable asegurarse de que las competencias o el mandato de las instituciones regionales se centren prioritariamente en asuntos de carácter regional.

2.3 Financiación:

La Declaración de Panamá II anunciaba la decisión de establecer un mecanismo de financiación automática en favor de las instituciones regionales, que debían definir los Ministros de Hacienda o de Finanzas de cada Estado, y de crear una instancia de auditoría o control financiero. Las directrices contenidas en la Declaración proponen además la introducción de un único presupuesto, de cuya elaboración se encargará la Secretaría General. No obstante, el problema que representa financiar la integración regional no se ha resuelto y persisten los desequilibrios en la financiación de las distintas instituciones.

2.4 Administración:

La Declaración de Panamá II proponía la unificación de las secretarías de integración sectorial en una sola Secretaría General con sede en El Salvador. Hasta la fecha, tan sólo se han logrado tímidos avances a este respecto, ya que únicamente se han integrado los sectores de medio ambiente y desarrollo (CCAD), integración social (SISCA) y turismo (SITCA), no así las secretarías de sectores económicos clave, entre ellas, las de integración económica (SIECA) y agricultura (SCAC), como tampoco las de los sectores de hidrocarburos, electricidad o transportes. El traslado de secretarías como la SIECA desde Guatemala, entre otras, no parece viable, pero podrían estudiarse soluciones alternativas. Con todo, lo verdaderamente esencial para el eficaz funcionamiento de las secretarías técnicas es que éstas reciban un mandato claro, además de los oportunos recursos humanos y financieros. Actualmente, algunas secretarías no disponen de los recursos necesarios para el cumplimiento de su misión.

2.5 Participación:

La solidez de la integración regional está en función, en gran medida, de que se consiga el mayor grado posible de participación de los países miembros en las instituciones regionales y la participación activa de los agentes principales (gobiernos, sociedad civil y entes regionales) en el proceso. A este respecto, cabe señalar que Costa Rica, Guatemala y Panamá no están integrados en la CCJ y Costa Rica tampoco lo está en el Parlacen. Panamá está estudiando la posibilidad de participar en la unión aduanera centroamericana, en tanto que Belice no participa, dado que forma parte de la CARICOM (Comunidad del Caribe). En lo que se refiere a la articulación entre gobiernos, instituciones regionales y sociedad civil, hay consenso en la región en que debe ponerse especial empeño en lograr una mayor toma de conciencia y comprensión del papel y las responsabilidades que ha de asumir cada una de las partes, y en facilitar el proceso. La sociedad civil estructurada ha sido reconocida como parte en el proceso de integración regional a través de la decisión (Protocolo de Tegucigalpa) de crear un Comité Consultivo (CC-SICA). Pese a haber sido creado, el CC-SICA no recibe actualmente financiación de la SICA, lo que ha limitado su capacidad de actuación como interlocutor de pleno derecho en el proceso de integración regional. Cabe señalar que la SG-SICA está elaborando una propuesta para subsanar esta situación.

Por último, la reforma institucional debe, idealmente, concebirse y aplicarse partiendo de una visión clara y consensuada a medio o largo plazo del programa de integración de la región. Esta visión deberá desarrollarse en el entendimiento de que la adquisición y consolidación de competencias comunitarias o supranacionales debe estar sustentada en una sólida base intergubernamental. Tal visión o programa regional puede asimismo facilitar una adaptación armoniosa del marco institucional.

3. Conclusión

Para concluir, cabe argumentar que los avances recientes en el plan de integración económica centroamericana, en particular, la decisión de seguir adelante con la implantación de una unión aduanera y la elaboración de los actos legislativos conexos, han impulsado de manera sensible el proceso de integración regional, que se ha visto asimismo respaldado por una firme voluntad política y por los progresos registrados en la definición de políticas regionales en otros ámbitos, como medio ambiente, seguridad y turismo. La creciente toma de conciencia en cuanto al papel que la sociedad civil debe desempeñar en el proceso de integración ha propiciado una intensificación del diálogo a este respecto. Entre los retos que habrá que afrontar, destaca en particular la necesidad de: diseñar un concepto claro y consensuado, a medio o largo plazo, para el programa de integración de la región; completar la unión aduanera centroamericana; y asegurar que el marco institucional regional se configure de modo tal que permita el seguimiento y la puesta en práctica de las decisiones adoptadas a nivel regional con un máximo de eficacia. La integración regional representa un excelente vehículo para promover el desarrollo sostenible en Centroamérica y defender los intereses de la región, y deberá seguir contando con el respaldo de los programas de cooperación internacional.

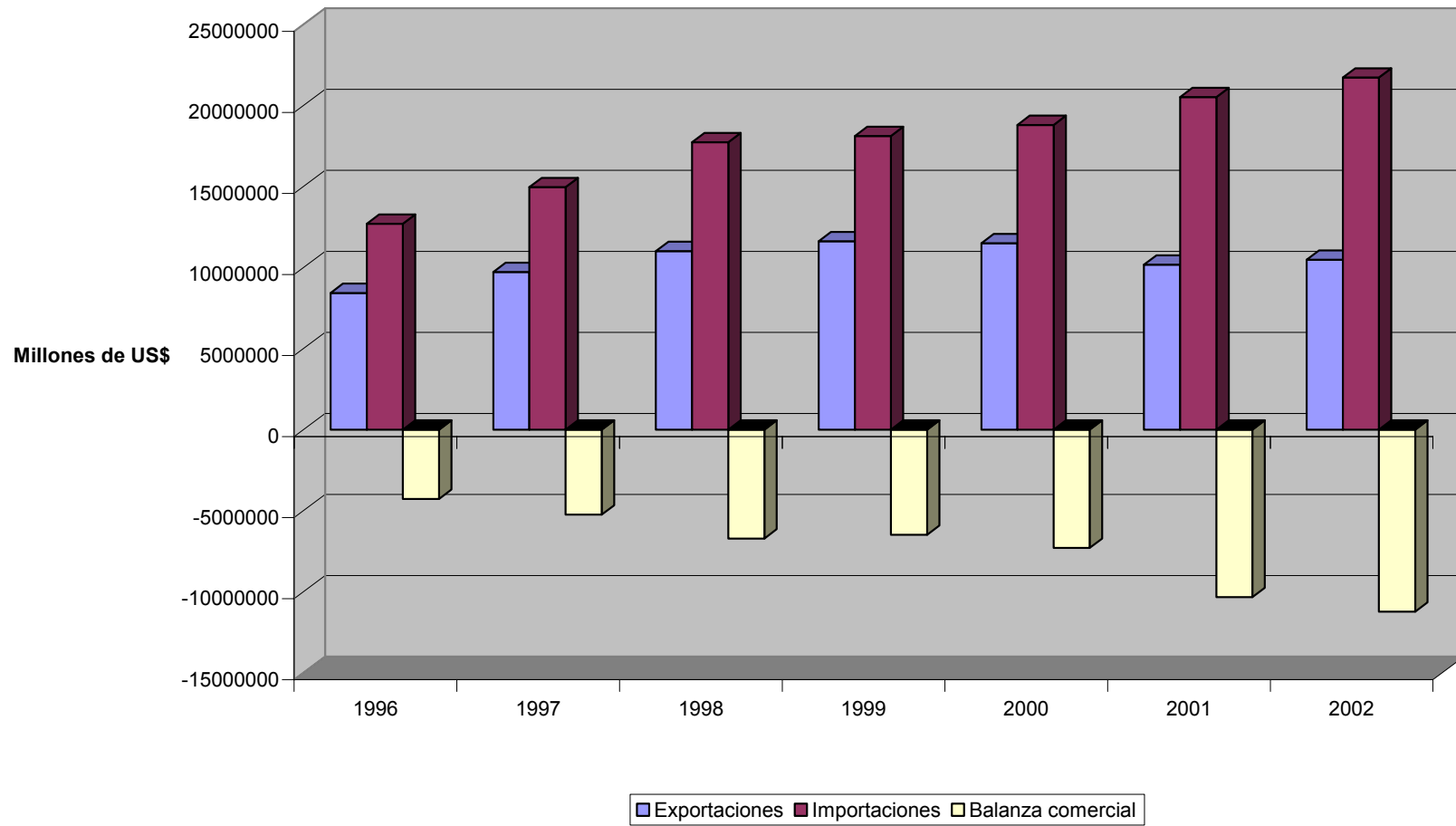
ANEXOS

**TABLAS DE INFORMACION ESTADÍSTICA SOBRE
CENTROAMERICA**

CENTROAMERICA: PRINCIPALES INDICADORES DEMOGRAFICOS Y ECONOMICOS, 2002

DATOS GENERALES	GUATEMALA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARAGUA	COSTA RICA	CENTROAMERICA
DEMOGRAFICOS						
Tamaño (Km2)	108.890	21.040	112.090	129.494	51.100	422.614
Capital	Guatemala	San Salvador	Tegucigalpa	Managua	San José	-----
Idioma	Español	Español	Español	Español	Español	Español
Población (millones)	11.9	6.5	6.8	5.3	4.2	34.7
Crecimiento población	2.7%	1.9%	2.5%	2.7%	1.8%	2.4%
Analfabetismo	33.4%	22.9%	29.4%	36.6%	5.0%	25.5%
Densidad de población	110	314	61	41	82	122
ECONOMICOS						
PIB(miles de millones US\$)	23.2	14.2	5.8	2.5	16.9	62.6
PIB per capita, US\$	1.941	2.190	950	480	4.026	1.917
Crecimiento PIB	2.0%	2.5%	2.0%	1.0%	2.8%	2.1%
Inflación	6.3%	2.79%	7.82%	3.99%	9.29%	6.04%
Moneda (tipo de cambio promedio)	Quetzal 1\$=7.81	Colon 1\$=8.75	Lempira 1\$=16.61	Córdoba 1\$=14.31	Colon 1\$=359.39	-----
Exportaciones (millones US\$)	2,310.7	1,241.9	1,507.9	641.0	4,791.8	10,493.3
Importaciones (millones US\$)	6,003.9	3,943.4	3,092.6	1,803.9	6,881.4	21,725.2
Balanza comercial (millones US\$)	(3,693.2)	(2,701.5)	(1,584.7)	(1,162.9)	(2,089.6)	(11,231.9)
Exportaciones/ha bitantes	194.2	191.1	221.8	120.9	1140.9	302.4
Importaciones/ha bitantes	504.5	606.7	454.8	340.4	1638.4	626.1
Apertura comercial: Export +Imp/PIB	35.8	36.5	79.3	97.8	69.1	51.5

FUENTE: SIECA, Dirección General de Tecnologías de Información



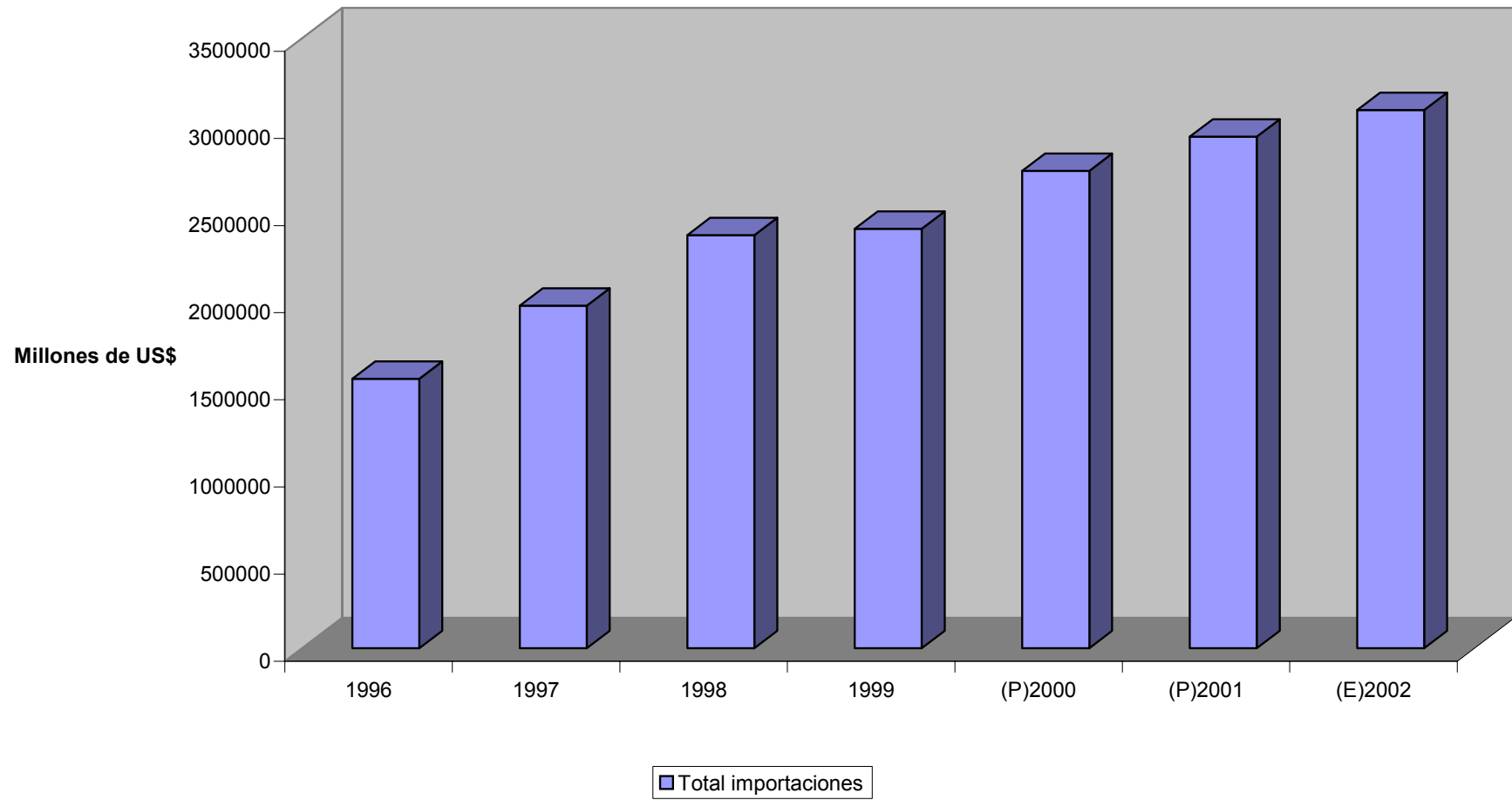
CENTROAMERICA
BALANZA DE COMERCIO INTRAREGIONAL , 1996-2002
En miles de US\$

PAISES	1996	1997	1998	1999	(P)2000	(P)2001	(P)2002
EXPORTACIONES							
Total exportaciones	1 684 159	1 991 522	2 316 352	2 449 513	2 616 798	2 829 179	2 883 872
Guatemala	577 981	683 345	748 547	789 944	815 348	1 059 595	910 914
El Salvador	455 070	578 823	617 875	638 737	737 028	722 479	751 945
Honduras	138 755	159 471	305 254	298 966	310 679	211 088	285 750
Nicaragua	101 191	121 274	122 495	145 061	164 214	174 522	251 724
Costa Rica 1/	411 163	448 609	522 181	576 806	589 528	661 496	683 539
IMPORTACIONES							
Total importaciones	1 546 429	1 965 087	2 370 838	2 406 800	2 739 479	2 935 744	3 087 527
Guatemala	242 977	411 427	607 931	485 674	615 735	777 256	688 367
El Salvador	505 871	582 257	602 707	652 982	811 055	822 690	816 448
Honduras	287 079	340 956	429 133	449 673	534 527	561 859	792 767
Nicaragua	259 977	331 475	418 156	519 222	490 689	467 307	454 530
Costa Rica 2/	250 525	298 972	312 911	299 248	287 473	306 631	335 415

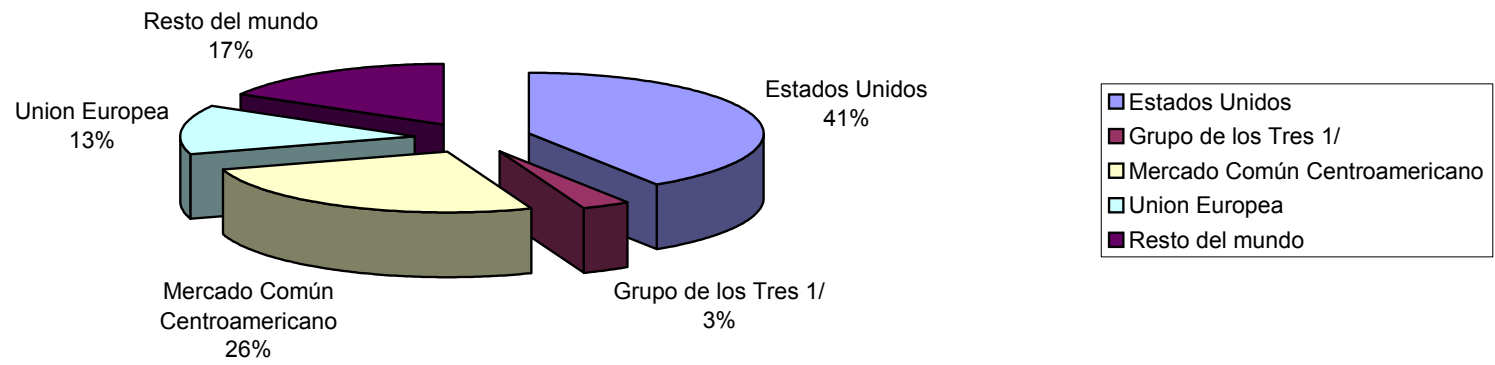
(P) Preliminares

FUENTE: SIECA, Dirección General de Tecnologías de Información

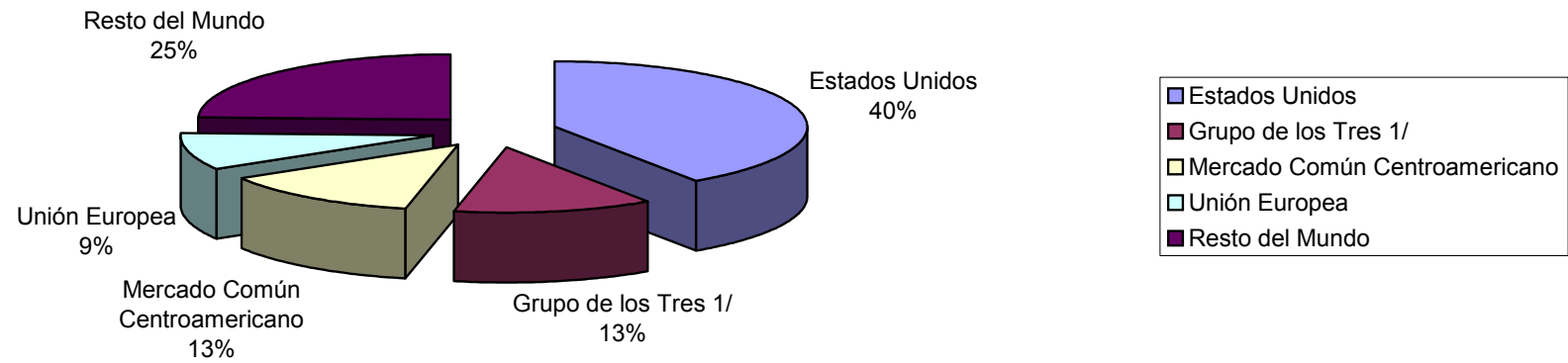
CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN DEL COMERCIO INTRAREGIONAL 1996-2002



CENTROAMÉRICA ESTRUCTURA DEL ORIGEN DE LAS EXPORTACIONES, 2002



CENTROAMÉRICA ESTRUCTURA DEL DESTINO DE LAS IMPORTACIONES, 2002

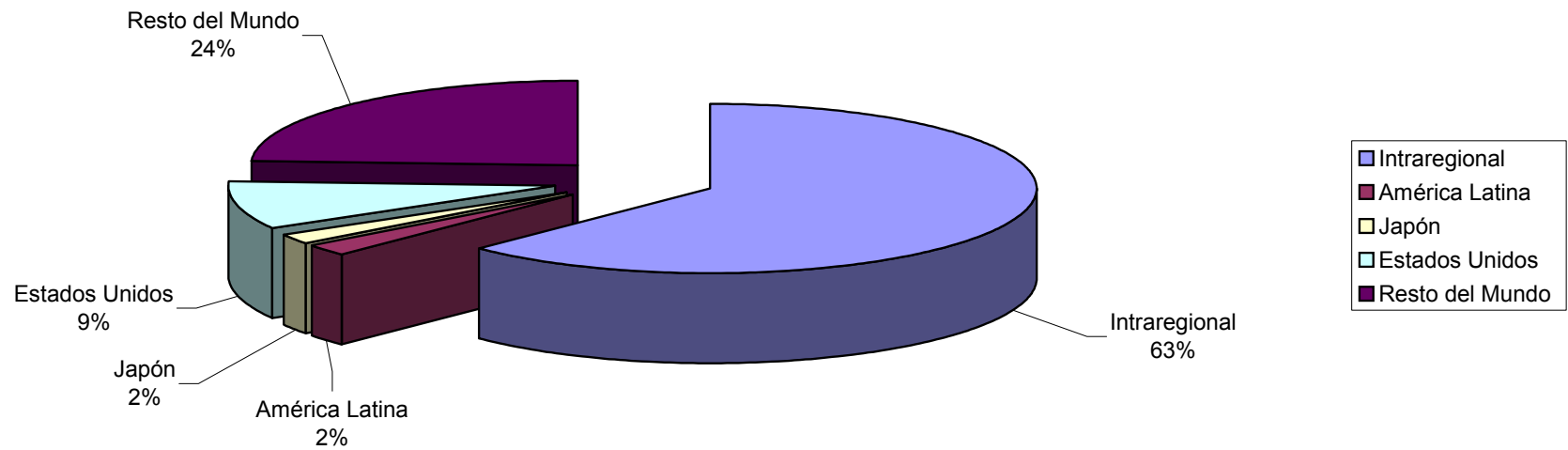


CENTROAMERICA
BALANZA DE COMERCIO CON LA UNION EUROPEA
 En miles de US

PAISES	1996	1997	1998	1999	2000	2001
EXPORTACIONES DE CENTROAMERICA CON DESTINO A LA UNION EUROPEA						
Total Exportaciones	1,967,892	2,006,109	2,090,635	2,104,726	1,928,627	1,486,187
Costa Rica	870,143	868,073	1,171,574	1,402,591	1,184,369	831,203
El Salvador	285,461	404,046	231,109	166,370	151,983	79,873
Guatemala	271,520	307,978	314,845	290,362	289,618	289,618
Honduras	329,607	244,359	223,636	128,806	174,401	201,397
Nicaragua	211,161	181,653	149,471	116,597	128,256	84,096
IMPORTACIONES DE CENTROAMERICA PROVENIENTES DE LA UNION EUROPEA						
Total Importaciones	1,235,814	1,322,624	1,580,198	1,499,783	1,556,934	1,769,248
Costa Rica	387,911	455,241	577,909	566,152	553,615	655,567
El Salvador	256,682	264,079	292,207	247,706	337,559	335,186
Guatemala	337,232	365,195	429,762	408,347	411,619	475,797
Honduras	142,996	113,623	175,213	192,921	162,471	196,598
Nicaragua	110,993	124,486	105,107	84,657	91,670	106,100
SALDO EN LA BALANZA COMERCIAL DE CENTROAMERICA CON LA UNION EUROPEA						
Saldo Balanza	732,078	683,485	510,437	604,943	371,693	(283,061)
Costa Rica	482,232	412,832	593,665	836,439	630,754	175,636
El Salvador	28,779	139,967	(61,098)	(81,336)	(185,576)	(255,313)
Guatemala	(65,712)	(57,217)	(114,917)	(117,985)	(122,001)	(186,179)
Honduras	186,611	130,736	48,423	(64,115)	11,930	4,799
Nicaragua	100,168	57,167	44,364	31,940	36,586	(22,004)

FUENTE: SIECA, Dirección General de Tecnologías de Información

UNION EUROPEA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 2001



UNIÓN EUROPEA ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES, 2001

