

Desarrollo y comercio en Centroamérica

Ángel Pérez González

Tras el fin de las guerras civiles en la región y el triunfo, siquiera formal, de la democracia, la región centroamericana se enfrenta al desafío de abandonar definitivamente la marginalidad que ha caracterizado su desarrollo histórico. Estados pequeños, de convulsa vida política, afectados por una violencia crónica e incapaces de generar economías eficientes. Estas serían las características de un espacio geográfico que pudiera abandonar ese estado de cosas si se consolidan algunos factores estratégicos: la relación con México, el plan Puebla-Panamá, la integración regional y el acuerdo comercial con los Estados Unidos.

Relación con México

La relación de Centroamérica con México no ha sido pacífica. Tras la independencia de España, los conservadores hondureños, costarricenses y nicaragüenses consiguieron, en contra de los herederos de la administración española, centrada en Guatemala, y con el objetivo de alejar el peligro de una reconquista española o la dominación de la elite guatemalteca, la incorporación de la región a México, gobernado en ese momento por Iturbide, coronel del ejército español convertido en emperador. El fin de Iturbide supuso también el fin de la unión. Centroamérica se convierte en una federación, y pronto en un

campo de batalla entre centralistas y federalistas. Los vínculos con México se reanudan a partir de 1876. México, inmerso en el Porfiriato, convierte Centroamérica en uno de sus ámbitos de acción diplomática preferente. Así, en 1885 impide la hegemonía guatemalteca, en 1900 hace de mediador entre Nicaragua y los Estados Unidos y en 1908 firma con Honduras un tratado de navegación y comercio.

Pero será la revolución mejicana, en 1910, la que convertirá a ese país en un referente para los Estados centroamericanos. Y ello por dos razones: la revolución ejerció por sí misma una notable influencia en la región centroamericana como ideal político. Además, la política exterior mejicana convirtió la exportación de la revolución en un objetivo, una tendencia agudizada con la llegada al poder de Carranza. La nueva doctrina se basaba de forma adicional en la no intervención norteamericana y en la explotación del nacionalismo. La imitación de lo mexicano alcanza no sólo a la vida política centroamericana, también la escuela. Esta imagen optimista de México llega a su madurez en los años 30 con el gobierno de Lázaro Cárdenas. La justicia social, la reforma agraria y la nacionalización de recursos econó-

micos fueron los ideales del nuevo modelo mejicano en la década de los 40.

Tras la Segunda Guerra mundial los caminos divergen y la presión norteamericana forzará la ruptura de relaciones entre Centroamérica y Cuba, mientras México las mantendrá y potenciará en décadas siguientes.

La década de los 60 constituirá un período de transición en las relaciones entre México y Centroamérica. Se multiplican las visitas de Estado y México intensificará la defensa de la democracia en la región. Un ascendiente que no comenzará a debilitarse hasta la masacre de la plaza de las tres culturas en 1968, cuya consecuencia inmediata fue poner al descubierto las carencias del sistema mejicano de partido único.

La relación adquiere un contenido económico más acusado en la década de los 70. La fuerte crisis económica mejicana convertirá Centroamérica en un mercado apetecible. Comienza además el frontal enfrentamiento con Somoza en Nicaragua convirtiéndose en uno de los apoyos esenciales del gobierno sandinista tras la ocupación del poder.

Tras los procesos de paz centroamericanos, en los que México jugó

un papel importante, da comienzo una década, los 90, en la que el comercio, el conflicto indígena en el sur de México y el fin del bloque soviético centrarán la actividad diplomática regional. Los cambios no se hicieron esperar, sobre todo tras la entrada en vigor del Tratado de libre Comercio entre Canadá y EEUU, más tarde ampliado a México; y la presentación del proyecto ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas). Las relaciones entre México y Centroamérica adquieren un contenido definitivamente económico, que quedó reflejado en cuatro tiempos:

En 1991 se celebra la cumbre de Tuxtla, donde los gobiernos de la zona fijan las bases para establecer un acuerdo de libre comercio en 1996.

En 1996 se celebra la cumbre Tuxtla II, incorporándose al proceso Panamá y Belice. Se elabora un plan de acción y se recaba el apoyo de organizaciones internacionales.

En 1998 se celebra la cumbre Tuxtla III, en la se comprometen a impulsar el ALCA y se constatan los avances en el ámbito comercial tras la firma de acuerdos de libre comercio entre México y Costa Rica (1994), y Nicaragua (1997).

Los acuerdos entre México y Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá y Belice fueron ratificados en 2001.

El plan Puebla – Panamá

El plan constituye la continuación de los intensos contactos entre México y Centroamérica y cuya materialización fueron los acuerdos de Tuxtla. Se trata de una es-

México desea reducir la brecha que separa sus Estados del sur de aquellos del norte

trategia integral para la región que no sólo apuntala el proceso de integración centroamericano sino que lo fortalece incorporando los Estados del sur-sureste de México. Se trata de un espacio que comparte condicionantes geográficos físicos y humanos, un fenómeno que debiera permitir la articulación de soluciones globales a problemas compartidos. El plan se compone así de iniciativas que exigen la elaboración de proyectos integrados capaces de fomentar la cooperación y el diálogo mutuo.

Aunque se ha insistido en las distintas percepciones del plan que poseen México y los Estados centroamericanos, lo cierto es que la

identidad de intereses es muy elevada. La idea de que México tiene una idea más economicista del plan que sus vecinos carece de fundamento. México desea, como es lógico, reducir la brecha que separa sus estados del sur de aquellos del norte, más ricos y dependientes de la inversión de EE UU. Pero ésta es una aspiración legítima. Pretender alcanzar ese equilibrio favoreciendo las relaciones comerciales, las comunicaciones interregionales y la implantación de zonas industriales constituye en sí mismo un proyecto razonable y compartido con el resto de los afectados por el plan. El plan Puebla - Panamá es un plan de inversiones que tiene como objetivo desarrollar la región que media entre México y Panamá, incluyendo a los Estados del sur mejicano, a Belice y a Panamá.

El plazo de desarrollo es de 25 años y las inversiones serán públicas y privadas. En la elaboración del proyecto han participado el Banco Centroamericano de Integración Económica, el Banco Interamericano de desarrollo y la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina (mejor conocida por sus siglas: CEPAL). El plan incluye objetivos de carácter general como la reducción de la pobreza, conservación medioambiental, y el respeto a la

diversidad cultural; y pretende, entre otras cosas, conectar definitivamente la región con el polo de alto desarrollo más cercano, los EE UU.

El plan concentra las inversiones en ocho iniciativas generales, a saber: desarrollo sostenible, desarrollo humano, desarrollo del comercio, turismo, integración de las comunicaciones terrestres, interconexión energética e integración de sistemas de telecomunicaciones. Estas iniciativas se pretenden alcanzar con la puesta en marcha de numerosos proyectos elaborados sobre la base de los estudios realizados por la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), que fueron presentados en la reunión anual del Grupo Consultivo Regional de Centroamérica en Madrid en marzo de 2001.

También fueron consultados organismos como el de estrategia internacional para la reducción de desastres de la ONU y el Banco Mundial. Algunos de estos proyectos son los siguientes: autopista mesoamericana de la información, gestión de recursos sostenibles, armonización de normas fito y zoonosanitarias, conexión Guatemala-Belice, conexión México-Guatemala, desarrollo de circuitos turísticos, desarrollo de

un mercado de seguros contra riesgo de catastrofes, seguridad aeroportuaria, integración hidrometeorológica, modernización de aduanas y pasos fronterizos, gestión del patrimonio cultural, salud y desarrollo humano y establecimiento de un sistema de interconexión eléctrica de los países de América Central.

Por supuesto el plan, cuya implementación total se anuncia complicada, ha tenido críticas, procedentes de los grupos de opinión contrarios al liberalismo y la globalización. Considerando que este plan de desarrollo desconoce los derechos e intereses de las poblaciones indígenas de Mesoamérica, las opiniones contrarias a la construcción de carreteras, embalses o líneas eléctricas se han multiplicado. También se ha criticado el objetivo de contar con inversiones privadas en la ejecución de los proyectos. Unas críticas rápidamente contestadas en los siguientes términos: debe considerarse a los indígenas como ciudadanos con el mismo derecho que otros a abandonar las economías de subsistencia precaria que en este momento disfrutan; es imposible un desarrollo conjunto de la región sin contar con capital privado, el ahorro interno es sencillamente insuficiente para ejecutar el plan; es poco realista considerar que

una región estratégicamente situada como la centroamericana pueda sustraerse a la implementación de sistemas económicos liberales y equilibrados; el equilibrio económico está directamente vinculado con el político, la inestabilidad de algunos países de la región pone en riesgo cualquier posibilidad de desarrollo. En cualquier caso la polémica estará garantizada por un largo período de tiempo.

*las características del
comercio exterior de los
Estados mesoamericanos
muestran con claridad esa
necesidad de máxima
cooperación regional*

Las relaciones de Centroamérica con el exterior

La reactivación del proceso de integración centroamericano se produjo en la década de los 90 (Protocolos de Tegucigalpa y Guatemala en 1991 y 1993), a medida que los acuerdos de paz iban generando la estabilidad necesaria. No se puede disociar la gestación del Plan Puebla-Panamá, o los acuerdos comerciales con México y los EEUU de la integración regional, paralela e inevitable para

Estados de reducido tamaño y dimensión económica. Las características del comercio exterior de los Estados mesoamericanos muestran con claridad esa necesidad de máxima cooperación regional.

Centroamérica posee una balanza comercial muy deficitaria, esto es, las importaciones tienen un valor superior a las exportaciones. La situación es particularmente seria en Panamá y Nicaragua, elevado déficit y baja tasa exportadora. Más inquietante es si cabe el comercio intrarregional. Sólo en el caso salvadoreño las exportaciones a sus vecinos alcanzan la cifra del 40% del total exportado. Los demás países se encuentran lejos de esa cifra, a saber, Guatemala un 29%, Honduras un 6%, Nicaragua un 18%, Costa Rica un 14% y Panamá un 15%. Aunque la tendencia es, desde 1990, ascendente, es innegable que son cifras bajas. En consonancia con las cifras dadas, las importaciones proceden esencialmente de países terceros, con valores que van desde el 77% de Honduras hasta el 97% de Panamá.

El desarrollo económico pasa por tanto por alcanzar acuerdos comerciales con México, EE UU y Europa. Las relaciones comerciales de la región con los Estados Unidos han sido tradicionalmente

muy importantes. La incorporación de México al TLC se tradujo en una reducción de las inversiones norteamericanas en la zona, haciendo estrictamente necesario alcanzar un acuerdo comercial preferencial con aquel país, proceso al que se hará referencia más adelante. Los vínculos con Europa tienen su vértice en el proceso de San José, que en realidad ha tenido un contenido más político, reforzar las débiles democracias regionales, que estrictamente económico. El acuerdo marco de cooperación entre Centroamérica y la UE se firmó en 1993 y se ha traducido en el establecimiento, sobre todo, de fuertes ayudas al desarrollo (en torno al 60% del total recibido por los Estados de la zona).

Acuerdo de libre comercio EE UU – Centroamérica

Sin duda el vínculo comercial más importante para Centroamérica es el norteamericano. La región en sí misma apenas representa el 3% del producto de la economía latinoamericana. Es un mercado pequeño, 35 millones de personas, y paupérrimo en términos de poder adquisitivo. Pero para los EE UU constituye una región interesante por dos razones: la seguridad y la ejemplaridad. En lo concerniente a la seguridad, la región se ha

convertido en una zona de paso para las redes de tráfico de drogas. La necesidad de reducir la inestabilidad política y económica, así como de reforzar los cuerpos de seguridad locales se ha convertido en un imperativo.

Además un posible acuerdo de libre comercio entre EEUU y Centroamérica supondría la extensión del modelo ensayado con México con el TLC (NAFTA en sus siglas inglesas). No sólo reforzaría la posición negociadora de EE UU en las conversaciones para crear el ALCA frente a su oponente principal, Brasil, sino que serviría como ejemplo a seguir con otras áreas menores, atraídas por los beneficios de una relación comercial privilegiada con los Estados Unidos. Una vez alcanzado, se uniría a los acuerdos ya firmados con México y Chile. Los tres acuerdos supondrían una acumulación de conocimientos y experiencias sobre negociación y gestión de acuerdos comerciales preferenciales que sin duda reforzarán la capacidad de persuasión norteamericana, ya de por sí elevada.

La negociación de un acuerdo con Centroamérica tienen además otra ventaja. Se trata de una región poco relevante para Europa, por tanto las negociaciones en curso no han generado nerviosismo en

Bruselas. Sin embargo las repercusiones en la imagen de la UE y en otras zonas con las que Europa si desea mantener relaciones comerciales intensas podría ser elevada. La falta de interés europeo puede ser interpretada como una actitud general, capaz de afectar a todos los miembros de la comunidad latinoamericana. En la me-

*la convulsa historia reciente
de Centroamérica ha
dificultado la tarea de
elaborar unas relaciones
políticas y comerciales
equilibradas con el exterior*

dida en que condicione a otros Estados, distorsiona la estrategia europea en la región.

No menos relevante es la cuestión para España. Efectivamente la región representa poco en el montante global de inversiones e intercambios comerciales españoles. Pero en Centroamérica se concentra una parte importante de la ayuda al desarrollo, y un cúmulo de intereses estratégicos que bien pudiera convertirse en el futuro en inversiones e intercambios comerciales.

Las negociaciones se encuentran en estado avanzado. Las rondas

negociadoras deberían terminar en diciembre de 2003 y el esquema de las conversaciones responde a la presentación de propuestas iniciales, normalmente realizadas por los EEUU, y la aceptación por consenso de contrapropuestas. Se han creado mesas de trabajo sobre temas como el acceso a los mercados, el medio ambiente, solución de controversias o propiedad intelectual, dejando a un lado, por imposición norteamericana, la eliminación de los subsidios agrícolas.

El proyecto de una zona comercial EE UU-Centroamérica, conocido por sus siglas en inglés CAFTA, tiene defensores y detractores. Los defensores insisten en la necesidad de formalizar una integración económica que, de hecho, está ya muy avanzada. Para EEUU tiene ventajas adicionales al reforzar su liderazgo en la región, proteger legalmente sus flujos comerciales y establecer un antecedente que influirá en posteriores negociaciones con otros Estados.

Los detractores consideran que el acuerdo tendrá pocos efectos beneficiosos en Centroamérica por diversas razones. Primero porque la integración económica es ya un hecho, segundo porque las políticas agrícolas están quedando al

margen, tercero porque las reducciones arancelarias afectan ya hoy a un 70% de las exportaciones centroamericanas. Estas reducciones o eliminaciones se han negociado en el seno de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, también auspiciada por los EE UU o son producto del Sistema Generalizado de Preferencias. Los productos que aún son gravados con aranceles, como el textil, han quedado fuera de la negociación. Por último una última objeción es que tal acuerdo reforzaría la concentración de las exportaciones centroamericanas en el mercado de EE UU, generando una dependencia de la coyuntura económica norteamericana elevada y peligrosa para la región.

En la base de esta polémica se encuentra la controversia científica sobre las condiciones de las que deben disfrutar aquellos mercados que se integran para generar crecimiento y desarrollo. Es cierto que un aumento de las importaciones centroamericanas procedentes de EE UU pudiera generar mayores desequilibrios en las economías de los Estados afectados; y al mismo tiempo una garantía legal adicional a inversiones e intercambios con aquel país podría incidir en la transferencia de saber hacer y tecnología, algo nada deseñable en economías tan poco

eficientes. En cualquier caso este proceso afectará a España y los demás Estados europeos de una forma clara. Generalizará normas comerciales propias del sistema comercial norteamericano, estableciendo una barrera a la penetración europea cuya trascendencia está por ver.

Conclusión

La convulsa historia reciente de Centroamérica ha dificultado la tarea de elaborar unas relaciones políticas y comerciales equilibradas con el exterior. A pesar de ello los Estados de la región han configurado unas pautas que hoy, normalizados los regímenes políticos y asegurada una razonable estabilidad, pudieran dar sus frutos. Una relación privilegiada con México, la integración económica

creciente con los EE UU, un proceso de integración regional en marcha y un plan, Puebla-Panamá, ambicioso constituyen los hitos de la nueva proyección internacional centroamericana.

Las limitaciones de tamaño, población y renta de los Estados de la región condicionan sus posibilidades en los mercados internacionales. Sin embargo existen los recursos suficientes para aprovechar la oportunidad de una relación privilegiada con EE UU. Ahora bien, ningún acuerdo comercial o plan transnacional de desarrollo conseguirá por sí mismo superar los graves problemas centroamericanos: indisciplina tributaria, subdesarrollo institucional y fiscal, deficiencias democráticas y corrupción. Estas exigen un compromiso político sin fisuras que no siempre se da. ■