

ESTADO ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA INTEGRACION DE CENTROAMERICA EN EL ENTORNO DE LA INTEGRACION HEMISFERICA

Luis Argueta Antillón

Instituto de investigaciones Económicas
Universidad de El Salvador

¿Qué será lo que quiere Bush? ¿Qué es lo que quiere América Latina?

Es de esperar que estas preguntas estén ya en la mente de los gobernantes latinoamericanos al conocerse las primeras noticias sobre una Cumbre Hemisférica de Emergencia que el presidente de los Estados Unidos, George W. Bush está promoviendo. La primera pregunta ya habría sido respondido por el mismo presidente Bush, al decir que quiere demostrar que su interés en América Latina es mayor de lo que parece y que la emergencia de la cumbre tiene dos razones; primero porque no está prevista formalmente ninguna reunión antes de 2005; segundo, Bush dice que todavía no ha demostrado su interés que dice haber reservado para América Latina y cree que esto está afectando las relaciones norte sur en el hemisferio. ¿Serán esas verdaderas razones de Bush?

No cabe duda que algo ha cambiado en la percepción del presidente Bush con respecto al subcontinente y con respecto al resto del mundo. La guerra contra Iraq es una manifestación, en negativo, del cambio de visión de Bush. No cabe duda que Bush está preocupado por que una de las bases del imperio está en peligro: el dólar está perdiendo valor y legitimidad en el mundo; también está preocupado porque la ampliación de la Unión Europea con 10 Estados del centro y del este europeo, a partir del próximo

1 de mayo, deja en entredicho su áspera política externa hacia Latinoamérica

Por otra parte, la programación de la próxima cumbre hasta el 2005, suponía que en ese año el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) comenzaría a funcionar; se esperaba que las negociaciones por subregiones y por países fuera un proceso rosáceo, sin contradicciones ni resentimientos, pero ha ocurrido todo lo contrario, hasta los gobiernos más sumisos han caído en la cuenta que el ALCA tiene trampas y aunque se mantienen en la dinámica de las negociaciones, saben que no representa la alternativa para el desarrollo sustentable.

En el caso de Centroamérica los gobiernos y los sectores dominantes han encontrado la oportunidad para realizar un sueño que viene desde que se suscribió el NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte): la negociación de un Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Centroamérica, más conocido como (CAFTA) por sus siglas en inglés; según los medios oficiales centroamericanos, esta es una estrategia para adelantarse a otros países para obtener más y mejores ventajas en el acceso al mercado más grande del mundo.

Esta actitud contrasta con las respuestas de las subregiones y la mayoría de países suramericanos, quienes *han dicho no al ALCA* tal como está actualmente concebido.

Cada vez que el tema es abordado, en Brasil se ratifica que los intereses de este país no son compatibles con los de Estados Unidos y que los subsidios agrícolas no son objeto de negociación. De la misma manera, Brasil propone que se excluyan del ALCA dos temas claves para los Estados Unidos: la propiedad intelectual y las inversiones.

Al final, la cumbre propuesta por Bush no se realizó en octubre, como se había especulado y se presenta como una oportunidad para que los líderes latinoamericanos dispongan de algunas emanaciones para que, alguna vez, formulen un abordaje concertado de sus problemas, sus ideas y sus demandas,

Podría ocurrir que los países grandes e influyentes, acompañados por los pequeños traten de imponer sus ideas y decisiones. Si esto no ocurre, estos países como Brasil y Argentina, podrían anunciar, en forma definitiva, la firma del acuerdo de libre comercio entre MERCOSUR y La Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Desde los intereses de ambas partes, pero sobre todo de América Latina, el alargue del plazo podría ser el mejor escenario, si se aprovecha el tiempo para diseñar una estrategia "latinoamericanista" y se aprovecha la capacidad de negociación para comprometer, efectivamente, a los Estados Unidos con el desarrollo de la región, con lo cual sólo estaría cumpliendo con los diversos compromisos contraídos en diferentes foros internacionales.

Se dirá que esto último es ilusorio, la historia de la política externa de Estados Unidos hacia Latinoamérica no da lugar a optimismo. Pero es posible que uno de los

acontecimientos mundiales recientes que haya acicateado a Bush sea la culminación del proceso de ampliación de la Unión Europea hacia diez *países del centro y oriente europeo conocidos como PECO*, lo cual agudiza la amenaza que la UE representa para la hegemonía mundial estadounidense¹.

Por otra parte, las relaciones de cooperación de la Unión Europea (UE) y América Latina han continuado. En Centroamérica, tales relaciones se sistematizaron desde el primer quinquenio de los ochenta, cuando la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) participó en el proceso de Contadora con una intensa cooperación más política que económica. En uno de los últimos encuentros, el XIX Diálogo de San José (mayo/2003), la UE se ha comprometido a concluir la negociación del acuerdo de diálogo político y de cooperación en los próximos siete meses, el cual sería el paso previo para un *acuerdo de asociación Centroamérica-Unión Europea*, que incluiría un TLC. Proyectos semejantes están en marcha en el MERCOSUR y en la CAN; ya sea que la UE tenga la intención de disputar o no la hegemonía de EUA en su propio patio trasero, lo que es evidente es que la magnitud y el impacto de la ayuda de la UE al desarrollo de América Latina supera al impacto de la ayuda de Estados Unidos y, en el momento histórico actual, esto debiera ser una razón suficiente para que Estados se preocupe por revisar

¹ Han concluido las negociaciones para la adhesión de 10 PECO a la UE a partir del 1 de mayo de 2004.

su política externa hacia Latinoamérica.

ESTADOS UNIDOS O LA UNIÓN EUROPEA: QUIEN DA MÁS

Volviendo al tema de la ampliación de la Unión Europea hacia el este y centro del continente europeo, es impresionante la discrepancia entre la estrategia expansionista de este bloque y la de Estados Unidos. La Unión Europea, con un enfoque más pragmático, con un objetivo de asegurar su hegemonía y con un concepto racional de seguridad global, ha invertido miles de millones de euros en un proceso de homogenización de los países candidatos durante el periodo de preadhesión y para después de la adhesión a la UE.²

Uno de los planes más audaces y prioritarios para la expansión europea, ha sido la presentación de la **Agenda 2000**, por parte de la Comisión Europea, en julio de 1997, enfatizando en la necesidad de alcanzar la cohesión económica y social de los PECO; para ello la Comisión propuso la creación de un nuevo marco financiero para el sexenio 2000-2006, con un techo de 1.27% del PNB de la UE. En el mismo año el Consejo Europeo de

² Los países candidatos de Europa central, oriental y Báltica han sido: Estonia, Polonia, la República Checa, Hungría, Eslovenia, Chipre, Bulgaria, Rumanía, Eslovaquia, Lituania, Letonia, Turquía y Malta; de este conjunto de países solo 10 serán integrados a la UE el 1 de mayo/2004. de los 3 que quedan fuera Bulgaria, Rumanía y Turquía, los dos primeros serían aceptados el 2007. La adhesión de Turquía dependerá que a juicio de la Comisión Europea cumpla con los requisitos.

Luxemburgo, al ratificar el análisis de la Comisión en la Agenda 2000, asignó 100 millones de euros a favor de los cinco candidatos de la segunda tanda³ de adhesión (Bulgaria, Eslovenia, Letonia, Lituania y Rumanía) para financiar proyectos orientados a superar el retraso en la aplicación de las reformas económicas.

LOS INSTRUMENTOS DE APOYO FINANCIERO

Estos instrumentos se han constituido como los medios fundamentales para la convergencia hacia la UE, aquí es donde las Asociaciones para la Adhesión juegan un papel importante, ya que son ellas las que fijan los objetivos y reparten los recursos financieros. Los mecanismos de asistencia para los PECO son los siguientes:

- PHARE es el instrumento principal de intervención, pues tiene el objetivo de familiarizar a los países candidatos con la estructura y los procedimientos para utilizar los fondos. Este programa también financia medidas de medio ambiente, transporte y desarrollo agrícola y rural y cuenta con un presupuesto anual de 1,560 millones de euros.
- El instrumento estructural de preadhesión (IPSA) tiene el objetivo de financiar proyectos de infraestructura de transporte, también financia medidas medioambientales y

³ En Julio/97, La Comisión, en ocasión de proponer la Agenda 2000, había recomendado abrir las negociaciones de adhesión con una primera tanda de 5 países (Eslovenia, Estonia, Hungría, Polonia y República Checa)

tiene un presupuesto anual de 1,040 millones de ecu.

- Las ayudas de Preadhesión para la Agricultura, son acciones para mejorar la estructura de las explotaciones agrícolas, así como la transformación y comercialización de los productos agrícolas y pesqueros. Cuenta con un presupuesto de 520 millones de euros
- La ayuda para los países del sur se realiza en forma específica. Para Chipre y Malta existe un reglamento con una dotación de 65 millones de euros para el periodo 2000-2004.

APOYO FINANCIERO DE ESTADOS UNIDOS AL ALCA

Para comparar las estrategias expansionistas a las que nos hemos referido, se puede establecer una equivalencia entre el proceso de expansión de la UE hacia los PECO y el proceso de negociación de los Estados Unidos a través del ALCA, si esto es así, las referencias sobre la estrategia de expansión de la Unión Europea, en el ámbito de su propio continente, ponen en evidencia unas diferencias que, mas allá de las cuantiosas discrepancias en los métodos y en los montos de financiamiento, hay diferencias en los objetivos.

En términos de montos los rubros de financiamiento de la UE para los PECO, referidos mas arriba, suman 3,285 millones de euros; mientras que la negociadora de Estados Unidos, Regina Vargo anuncio el 30 de mayo/03 que "E. U. A. ofrece \$30 millones mas para Centroamérica", según la negociadora, "...destaco el 29 de mayo/2003, no solo es ganar mercados, sino integrar programas

de cara a la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)"⁴

Es oportuno recordar que el Proceso de Preadhesión a la Unión Europea se inicia con la creación de instrumentos jurídicos conocidos como acuerdos europeos o **acuerdos de asociación**, los cuales adquieren gran importancia actual para Latinoamérica, ya que existen negociaciones adelantadas entre la UE y MERCOSUR Y el Grupo Andino de Naciones para suscribir este tipo de acuerdos; en el caso de los PECO han promovido la expansión del comercio y de las relaciones económicas entre ambas partes, a la vez que han proporcionado un marco para el diálogo político y la asistencia técnica y financiera de la UE a los PECO. El objetivo inmediato (en un lapso determinado) ha sido el establecimiento, de modo progresivo, de una zona de libre comercio entre la UE y los PECO, sobre una base de reciprocidad, pero con una asimetría a favor de los asociados, siendo que la UE adoptaría una liberalización más rápida.

⁴ Los 30 millones de dólares se sumarían a los 47 millones que Robert Zoellich anunció el pasado 8 de enero, ver LPG, 30.05.03.

**CENTROAMERICA:
INTEGRACION FISICA Y
ECONOMICA A TRAVES DEL
DESARROLLO DE LAS
CUENCAS HIDROGRAFICAS
TRANSNACIONALES**

Ante la perspectiva de la próxima reunión de Bush con América Latina, los gobernantes centroamericanos no debieran esperar que nuevamente les reclamen por la tarea pendiente: la integración de la subregion; en los últimos años, cada vez que los presidentes centroamericanos han estado frente a analistas o funcionarios extranjeros les han planteado lo mismo: *intégrese, por separado no son atractivos*. Bush y Aznar han sido los últimos visitantes que han insistido en este reclamo.

Es tiempo que los gobernantes asuman la responsabilidad, pero no en función de intereses hegemónicos externos, sino de cara a los intereses y aspiraciones de los pueblos centroamericanos; es tiempo que entiendan que la integración no es una opción, sino una fatalidad y que si esperamos que otro nos integre le estaremos cediendo todos los beneficios y los centroamericanos nos quedaremos solo con los costos de la integración.

Quisiéramos, entonces, aportar nuestro concurso en esta cuestión, presentando los perfiles básicos de un proyecto integracionista, el cual podría servir de referencia, si al fin los presidentes asumen sus responsabilidades históricas.

Esta propuesta tiene la característica que a la vez que puede ser eficaz

para el desarrollo integrado, removería uno de los obstáculos desintegradores más poderosos: *las actitudes provincianas de los gobernantes ante los diferendos limítrofes entre países vecinos*

De ahí nuestra preocupación por proponer un esquema, para *La Integración Física y Económica de Centroamérica sobre la base del Desarrollo de las Cuencas Hidrográficas Transnacionales Centroamericanas*, cuyo desarrollo pueden ser la base de un proceso de desarrollo integrado, equilibrado y, por lo tanto, sostenible desde todo punto de vista.

Por cuencas hidrográficas transnacionales entendemos, en el presente contexto, los territorios localizados en las depresiones, accidentes y cauces de golfos, lagos o ríos, en los cuales tienen jurisdicción dos o más países. En el caso de Centroamérica son las regiones fronterizas que más conflictos han generado y seguirán generando, constituyéndose en uno de los mayores obstáculos para una integración económica social y política duradera.

En el presente trabajo, no obstante, sostenemos que esa situación de las cuencas puede revertirse, al convertirlas en verdaderos polos de un desarrollo compartido por las regiones circundantes de los países que tienen condominio en dichas cuencas.

La irreversibilidad de la integración bajo este esquema se garantizaría, de hecho, por la interpenetración de intereses y capitales de los países vecinos en las empresas transnacionales centroamericanas, las cuales se crearían bajo un plan de

desarrollo integrado, equilibrado y sustentable de las cuencas, de los países y de Centroamérica.

C) El respeto y la promoción de los valores nacionales y centroamericanos;

OBJETIVOS:

A) Aportar a la formulación de una estrategia de desarrollo integrado de Centroamérica;

B) El desarrollo humano y sustentable de la subregion centroamericana;

C) La paz, la seguridad regional y la solución definitiva de los conflictos fronterizos;

D) El desarrollo físico y económico de las cuencas hidrográficas transnacionales de Centroamérica;

E) La creación de polos de desarrollo transnacionales en toda la subregion;

F) La promoción y creación de empresas transnacionales centroamericanas;

G) La convergencia de la integración centroamericana hacia la macro integración latinoamericana;

H) La búsqueda de una alternativa a la integración tutelada como la que se propone a través del ALCA;

PRINCIPIOS:

A) La igualdad jurídica de los Estados;

B) La equidad en la participación de los países en los costos y en los beneficios de la integración;

PARAMETROS Y PREMISAS:

1. Redefinir el TLC de Centroamérica con Estados Unidos (CAFTA), como una fase previa para llegar a la construcción de La Comunidad Económica Social y Política Centroamericana (CESPOCA)

2. Reconceptualización del ALCA como proceso de integración que se perfeccionaría en un plazo a establecerse, agotando las etapas de Área de Libre Comercio (actual ALCA), Unión Aduanera para las Américas y Mercado Común para las Américas, para culminar en una Unión Económica y Monetaria de las Américas (UNEMA), semejante a la actual Unión Europea

3. Incorporación de la CEPAL como organismo asesor y de consulta en todos los procesos integradores.

4. Mantener y ampliar los vínculos con la Unión Europea, en función de la optimización de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) de Centroamérica.

ELEMENTOS DE NEGOCIACION:

Las negociaciones del nuevo CAFTA entre el Presidente Bush y los presidentes de C. A., como un tratado de "Nueva Generación", que incluya:

1. Una agenda para reactivar y perfeccionar la integración de la subregion centroamericana, llegando a un Mercado Común hacia el 2005, como paso previo para arribar a la Comunidad Económica, Social y Política Centroamericana

2. La creación de Fondos de Convergencia Económica y de Cohesión Social, destinados a homologar el grado de desarrollo de los países, en términos de: a) déficit fiscales y de balanza de pagos aceptables; b) equidad y "suficiencia" del producto por habitante; c) Pleno empleo; d) cobertura plena de los servicios sociales públicos de educación, salud y vivienda; e) modernización del aparato productivo a través de una profunda reconversión industrial y de los demás sectores productivos.
3. Un programa conjunto de promoción de AOD y de inversiones para el desarrollo de las cuencas hidrográficas transnacionales de: Golfo de Fonseca, Golfo de Honduras y Río

San Juan, como proyectos estratégicos para garantizar la armonía y sostenibilidad del proceso de integración, mediante

4. la interpenetración de capitales y la interdependencia de intereses nacionales, solucionando para siempre las disputas fronterizas entre los países que ejercen condominio en las cuencas hidrográficas.
5. Impulsar la construcción del ferrocarril ínter centroamericano, como un proyecto estratégico para facilitar y disminuir costos del comercio intrarregional y extrarregional, propiciando al mismo tiempo, una mayor interdependencia de los intereses nacionales.
6. Propiciar la creación de empresas transnacionales centroamericanas y latinoamericanas.



GRÁFICO 1. CENTROAMÉRICA: INTEGRACIÓN FÍSICA Y ECONÓMICA A TRAVÉS DEL DESARROLLO DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS TRANSNACIONALES.



LOS MEDIOS Y LOS EFECTOS DEL DESARROLLO DE LAS CUENCAS Y DE LOS POLOS DE DESARROLLO

En el gráfico 1 se ubican, como polos de desarrollo, las tres cuencas hidrográficas transnacionales, así: la del Golfo de Honduras con condominio de Guatemala y Honduras, extensible a Belice que junto con Panamá es parte del istmo centroamericano; la cuenca del Golfo de Fonseca, en condominio de El Salvador, Honduras y Nicaragua; y la cuenca del río San Juan, motivo de cruentas disputas entre Nicaragua y Costa Rica. En cada cuenca, los países tendrían que negociar, en cada caso, la conformación de un

aparato de producción para toda el área de influencia, complejo y moderno, es decir, con una amplia cobertura en términos geográficos y de actividades, con una diversidad de empresas de diferentes tamaños y con diferentes funciones, aplicando los avances tecnológicos apropiados para optimizar las ventajas competitivas.

Como el objetivo del desarrollo de las cuencas sería extensivo al de la descentralización del desarrollo de los países y el reordenamiento territorial, la acción de los Estados y

de los órganos de integración, tendrán un rol fundamental en la planificación y en la construcción de la infraestructura, la cual garantizaría los efectos de impulsión de las unidades motrices a través de una estructuración de empresas y unidades proveedoras y empresas y unidades clientes.

Empero, la mayor responsabilidad de los Estados y de los órganos de integración estará en el logro del desarrollo humano sustentable; vale decir, en la armonización de la rentabilidad de las empresas con la generación de empleo de calidad y con la promoción de los recursos naturales y el medio ambiente.

CARACTERIZACION DE LOS ACUERDOS, CONVENIOS Y PROTOCOLOS

1. Los instrumentos de integración serían concebidos y orientados hacia la convergencia con los otros esquemas subregionales de integración (del norte, del Caribe, del Grupo Andino de Naciones y del MERCOSUR), en orden a concretar la futura macro integración hemisférica a través de un esquema de amplitud continental y con cláusulas **democráticas y evolutivas**; no se descarta el ALCA como base, siempre que sea sometida a una profunda reconceptualización.
2. Se negociaría, con criterios de equidad geográfica y distributiva, un programa de polos de desarrollo y de polos de integración, previamente discutidos con los representantes de la sociedad civil y de las elites
3. El financiamiento correría a cargo de los Estados, contando con un amplio financiamiento externo, pero abstraído de presiones de cualquier tipo de dominación
4. Se tendería a eliminar la discusión de temas que se resolverían como consecuencia del avance y perfeccionamiento del proceso de integración y desarrollo económico, tal es el caso de la emigración. Esta tiende a perpetuarse, pero porque estos países continúan en el atraso económico, expulsando a su población. La eventual aplicación de programas de cohesión social comenzarían a frenar la emigración.
5. Se buscaría, desde el principio algún mecanismo de armonización entre los esquemas subregionales (MCCA, MERCOSUR, GAN, etc.), a fin de facilitar la convergencia hacia la macro integración hemisférica.
6. Se adoptaría una agenda integracionista programando cada paso del proceso, con la correspondiente creación del marco institucional y el financiamiento requerido.
7. En la estructura institucional sería de vital importancia la coordinación con los otros esquemas subregional.