

Centroamérica: La integración posible

Msc. Francisco Martínez
Consultor Socio-Laboral, Docente Universitario

Resumen

El ideario de la reconstrucción de la patria Centroamericana ha sido constante en diversos momentos de la historia de los países de la región, desde los intentos por la vía militar de la segunda mitad de Siglo XIX, la motivación surgida en el marco del primer centenario de la independencia de las provincias de la corona española, hasta los acuerdos del Mercado Común de los años 50-60 y el Protocolo de Tegucigalpa en el año 91 del siglo pasado lo demuestran. Pero, la continuada crisis sociopolítica, los desiguales desarrollos económico-sociales y las asimetrías crecientes, han sido siempre factores que han jugado en contra de la integración, dando la razón a los detractores y debilitado los argumentos de los integracionistas. Muy pronto los procesos que se inician entran en crisis de continuidad y las instancias creadas no son capaces de responder a esos retos, porque no existe detrás de estos esfuerzos una firme voluntad de hacer avanzar la integración, a pesar del éxito en materia de comercio obtenido en el Mercado Común. Aunque, razones de mercado impulsaron la inclusión de Panamá, Belice y República Dominicana, la integración política está detenida y se rehúye desde los liderazgos. Las condiciones de vida de los pueblos centroamericanos, el agotamiento de los proyectos oligárquicos, la necesaria modernización de los Estados y el nuevo interés que recobra la región en el reordenamiento global presenta oportunidades que obligan a actuar con mucho pragmatismo para avanzar en el noble ideal de la patria grande de los pueblos de Centroamérica. INTEGRACIÓN, DESARROLLO, CENTROAMÉRICA, ESTADO, MERCADO, CRISIS

Presentación

El sueño de la patria grande es una aspiración que se ha mantenido viva en diversas generaciones de Centroamericanistas, convencidos estos de la inviabilidad del desarrollo social y económico sostenible que representan las pequeñas naciones por separado, la región ha sido objeto de interés de las grandes potencias en tanto represente un valor geoestratégico, lo cual, volverá al primer plano en el nuevo orden multipolar que se está redefiniendo.

El agotamiento del actual proceso integracionista basado en el Protocolo de Tegucigalpa de 1991, es el resultado de la discontinuidad y falta de perspectiva de un proyecto político regional que vaya más allá del objetivo de comercio; refleja también, la priorización por atender los crecientes y complejos problemas político sociales locales ante la falta de espacio real para atender los problemas comunes de forma mancomunada, esto se expresa en la falta de involucramiento de los liderazgos políticos en la agenda regional y la cada vez menor interacción de estos en espacios regionales, puede asumirse que políticamente se ha optado por una integración formal de alcances limitados. No es raro, por tanto, que los gobiernos no proporcionen al sistema de integración los recursos para su sostenimiento, no den seguimiento a los acuerdos y al impacto del proceso, no deleguen cuadros político técnicos de primer nivel para la atención de la agenda regional, que dejen los asuntos de la integración a los técnicos del sistema, o a los designios de la cooperación internacional y a las reglas del mercado.

Ante la crisis de razón de ser del SICA, se han sugerido diversas propuestas para implementar una reforma al sistema, unas desde lo meramente funcional y operativo y otras que abordan los temas fundamentales del ideario de la integración regional.

No cabe duda, que es necesario reposicionar el tema de la integración en la agenda estratégica del desarrollo regional, aunque para hacerlo haya que pasar a un enfoque pragmático, en el que se potencie lo que funciona, particularmente en materia comercial, y avanzar de forma paralela en la integración política, aunque sea de forma parcial.

Este trabajo tiene el propósito de provocar a los Centroamericanistas y a los no integracionistas, en razón de que este es un momento oportuno, dado el cambio de era que vivimos, para avanzar hacia un mayor nivel de integración en la región, aunque sea de tipo bilateral; y la mejor posibilidad para concretar esta idea, está en el liderazgo político actual de El Salvador y Honduras. Honduras integrado con El Salvador tiene pleno acceso al pacífico y viceversa El Salvador integrado con Honduras accede al Atlántico, que más motivación para impulsar una asociación bilateral que se expanda luego a partir de sus logros e impactos en las personas de los otros estados de la patria.

Introducción

La integración regional está prisionera de un idealismo que no considera la realidad objetiva y subjetiva de los países con los resultados obtenidos en el proceso integrador, se ha inviabilizado en su propósito político y debilitado gradualmente el eje comercial. Se ha asumido conceptualmente de forma voluntarista que la unión requiere el concurso si o si de las naciones constitutivas de la Federación post colonial, mientras desde afuera los acuerdos de comercio han reconfigurado esa premisa incluyendo a Panamá y República Dominicana y el mismo proceso incluyó a Belize. También se ve desde afuera, dentro de la región a

subregiones y se les trata de forma particular tal es el caso de los países del norte de la región: Guatemala, El Salvador y Honduras.

Pragmáticamente, ya algunos Estados han asumido en su marco constitucional la realidad de reconstruir, aunque sea de forma parcial la integración y avanzar en este cometido con las repúblicas que estén interesadas en lograrlo.

Se ha descuidado en el proceso de la integración el constructo histórico del que fue objeto cada provincia en la región y como se moldeó su Estado Nación concreto, cómo se articularon sus grupos de poder y cómo se tejió la relación social y el sistema político, por eso no se atienden las asimetrías ni los desiguales desarrollos.

El actual sistema de integración enfrenta dificultades organizacionales, de liderazgo, de financiamiento, de ejecución, de monitoreo y control, y, de evaluación de impactos.

Desde principios de la primera década de este siglo, se han sucedido diversas observaciones y generado propuestas para superar las debilidades y potenciar las fortalezas, pero no han tenido eco en los gobiernos. Pareciera que la comunidad internacional está más interesada en que el SICA y sus subsistemas funcionen antes que los mismos Estados miembros. Se puede concluir que ha llegado el momento para implementar una profunda reforma al Sistema de Integración modernizando y eficientizando el Protocolo de Tegucigalpa.

La situación mundial de crisis diversas y de reordenamiento del orden global presenta una gran oportunidad para la acción conjunta. Es un momento igual o más crítico que a inicios de los años cincuenta del siglo pasado. Los presagios no son alentadores para las personas en los diferentes países de la región, por lo que actuar como bloque sería una ventaja.

A pesar de ciertos avances y del dinamismo de las relaciones intrarregionales respecto de otros procesos de integración, se mantienen las asimetrías y desiguales procesos de desarrollo entre las economías de los países de Centroamérica, que presentan estancamientos en cuanto a productividad y competitividad. Siguen siendo economías basadas en productos primarios y una limitada oferta exportable con bajo valor agregado y baja o nula incorporación tecnológica y desarrollo de innovaciones.

En los últimos años, la realidad muestra una región que actúa de forma cada vez más fragmentada, que se aleja del objetivo de la integración económica y aún más del ideal de la unión política; crece el escepticismo, en el marco de una sociedad centroamericana en crisis social, drama humano y con crisis de perspectiva.

A pesar de este panorama desalentador la integración sigue siendo bien vista por la población centroamericana, aunque la relacionen más a aspectos comerciales y la circunscriban a cinco países. Se requiere posicionar un ideario político que dé sentido de pertenencia a los centroamericanos.

La gran tarea es pensar un modelo que haga avanzar la integración, que asuma pragmáticamente la situación, construya sobre lo viable y realizable en la actual situación una propuesta que sea soportada en el liderazgo más visible y eventualmente con mayor

capacidad de comprometerse a realizar la idea de la patria grande. Con base a esta premisa los actuales liderazgos de El Salvador y Honduras reúnen esas condiciones.

Este trabajo de reflexión política busca estimular un debate sobre la integración posible, sin abandonar el sueño de la Unión Política de Centroamérica.

Relato histórico

Una revisión crítica e histórica del proceso de relanzamiento del proyecto integracionista post conflictos en la región, nos obliga a evaluar cuanto hemos avanzado 30 años después de suscribir el Protocolo de Tegucigalpa, en los objetivos fundamentales propuestos para la misión regional de la integración de Centroamérica, para constituir la como: “*Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo*” (Artículo 3.- del Protocolo de Tegucigalpa).

Hacer esta reflexión implica un esfuerzo por tener en cuenta diversos hechos, enfoques y narrativas, sin soslayar las condicionantes y motivaciones locales y externas, para avanzar en esta tarea doscientos años después, aún inconclusa, pero siempre urgente y necesaria. Con mente abierta, capacidad de lectura histórica y prospectiva, un ánimo integrador y de respeto a actuar en disidencia, con una idea clara de los intereses geopolíticos de las grandes naciones y de los grupos locales del poder; pero, desde el interés de los pueblos de Centroamérica.

No podemos ignorar que en las Ciudades-Estado centroamericanas, resultantes de la declaratoria de independencia de la corona de España, se impuso el enfoque de fortalecer cada quién su Estado independiente, por sobre la visión de consolidar la República Federal de Centro América. Esa fue, para las elites, la clave de preservación del estatus quo colonial en las nuevas condiciones de la naciente nación independiente. Y aunque lo intentó Francisco Morazán y otros, esto sólo fue una ilusión. A pesar de los 15 años (1823-24/1838-39) de existencia de la República Federal, no fue posible cohesionar y asentar un proyecto político que diera la identidad de nación y requiriera de la unión regional, en la que los principios de la patria centroamericana se convirtieran en la expresión del poder hegemónico.

Uno de los temas pendientes en los posteriores procesos de la integración, que se han sucedido en nuestra historia es el relativo a la libre circulación de los pueblos en el territorio centroamericano, tal como lo establecía el Art. 19 de la Constitución Federal de Centro América: “*Los ciudadanos de un Estado tienen expedito el ejercicio de la ciudadanía en cualquiera otro de la Federación.*”

Hasta ahora, las elites han sido quienes han tomado las decisiones sobre la patria grande, muy a pesar de los deseos del pueblo de Centroamérica, han obrado siguiendo la tradición de sustituirle por temor, así lo expresaron en el acta de independencia de la corona de España “*...prevenir las consecuencias que serían terribles, en el caso de que <la independencia> la proclamase de hecho el mismo pueblo*”.

En ese sentido, Morazán entendió estratégicamente la trascendencia de que el pueblo comprendiese la importancia de la República Federal para su mejor bienestar y consideraba clave que para ello, el pueblo, fuera educado en la *sencilla educación popular*, la que, según él, *era el alma de las naciones libres*.

Morazán desarrolló su gestión gubernativa al frente de la federación en el marco de guerras, revueltas, sublevaciones, conspiraciones, intervencionismo extranjero, descalificaciones, sin una hacienda pública suficiente, con la negación de la Constitución Federal de forma solapada y otras abierta por parte de los grupos de poder locales que añoraban del viejo orden colonial, entre intentos de reconquista por los remanentes coloniales y la constante amenaza de escisiones; todo esto, no permitió a Morazán y al naciente Estado federado poner atención al desarrollo de instituciones, ni de burocracia federativas. No hubo, por tanto, un gobierno federal al que la población acudiera y defendiera, con el cual se viera identificada.

El ideario que moldeó la conducta de las elites en la sociedad postcolonial en cada una de las provincias fue el de las instituciones de la colonia, aplicada a cada parcela que definieron como su territorio. Pero, además, desde una dependencia de visión respecto del desarrollo. Forjar las bases para un Estado-Nación federado en Centroamérica no estuvo en su mira. Eran más proclives a someterse a otro imperio que a forjar la Unión. Como les recriminaría luego Morazán “*Vuestra debilidad os hizo firmar la Constitución Federal de 1824, y combatirla vuestra perfidia en 1826, 27 y 28.*”²⁵

Si bien hubo, en los primeros años de la independencia de España, un deseo por un poder emergente independiente; no había un proyecto político establecido que fuera capaz de aglutinar, cohesionar y movilizar la fuerza social y política para llevar el hecho político de la declaración de independencia a un siguiente nivel, que estructurara el nuevo orden en un Estado Nación, que asentara e impusiera el nuevo régimen poscolonial.

Las disputas en las élites de las provincias no fueron de tipo ideológicas, entre grupos de liberales o conservadores, eran peleas por preservar o conquistar espacios y beneficios; para una parte, era por mantener, validar y postergar a futuro las prebendas y beneficios del que gozaron en la colonia y para los otros, las nuevas elites, era para conquistar parte del botín que generaba el nuevo orden.

El modelo de desarrollo implantado fue la producción agrícola para exportar a los mercados de Europa y a Estados Unidos, a base del monopolio de la tierra y de fuerza de trabajo barata (mediante la explotación extrema, empobrecimiento y expropiación de las tierras de la población indígena o esclavos traídos a ese propósito). En cada provincia, este modelo se adaptó y fortaleció según las realidades particulares, esto acentuó y confirmó la primacía de la opción de crear estados independientes, lo que terminó definiendo la realidad provincial de la región hasta volverse irreversible a partir de 1840.

²⁵ Morazán, Francisco, Memorias, Manifiesto de David, Testamento. Copia digitalizada por Universidad Francisco Marroquín. P.82

El maestro Edelberto Torres-Rivas, nos recuerda: *No cabe duda de que los caminos para la conformación nacional fueron diversos, y diferentes, también, los resultados. La historia ha demostrado abundantemente que bajo diferentes condiciones, a partir de una raíz común, pueden desarrollarse otras naciones, del mismo modo que, al mezclarse, diversas nacionalidades pueden formar una sola nación.*

América Latina difiere en su origen por las diversas formas como se produjo la conquista, la experiencia colonial luego y las relaciones republicanas posteriormente, todo lo cual hace difícil que sus cualidades genéricas primen sobre su heterogeneidad básica.

...el orden colonial se apoyó en normas (legales) y costumbres que favorecieron la dispersión regional, el desarrollo de una cultura parroquial sobre la base de una estructura económica y social que, salvo excepciones, no podía crear fuerzas materiales y sociales unificadoras. La ausencia de comercio interior —el comercio vincula y unifica espacios y personas— y la presencia de monopolios económicos, por ejemplo, no favorecieron la creación de una estructura económica común”.²⁶

En el siglo XX, posterior a la segunda guerra mundial, los intereses corporativos internacionales con alianzas locales y los gobiernos reactivaron la intención integracionista creando con apoyo de CEPAL el Mercado Común Centroamericano en el marco de la Iniciativa de Sustitución de Importaciones, era asumir la necesidad de *disponer de una política de fomento deliberada, pues no podía esperarse que la aceleración del desarrollo económico surgiera espontáneamente*, la meta prevista se cumplió: *se adoptó un arancel común para casi todos los artículos importados de terceros países; se acordó el libre comercio en relación con casi todos los productos originarios de la región; se estableció el andamiaje institucional para la consecución de los objetivos del Tratado, y se adoptaron algunos instrumentos de fomento industrial.* Pero a pesar de esos logros, el proceso pronto se agotó por las crisis sociopolíticas que se vivía en los países.

Finalmente, la guerra Honduras-El Salvador, en julio de 1969 paralizó el proceso, fue un parteaguas, ya que se evidenció la fragilidad del sistema y evidenció la urgencia de implementar cambios en la estructura, que no se concretaron por la agudización de la conflictividad social y las guerras civiles de los años 1970-1990, situación que mantuvo la integración en un nivel mínimo.

Nicolás Mariscal, evidencia la dificultad que se vivía en la región a finales de los años 70 y primeros años de la década del 80, en su trabajo Integración económica y poder político en Centroamérica, señala que: *“...En medio de esos pudrimientos estatales, la integración regional se fue degradando y las tendencias desintegradoras cobrando creciente fuerza”.*

²⁶ Torres-Rivas, Edelberto *Centroamérica : entre revoluciones y democracia* / Edelberto Torres-Rivas ; antología y presentación, Jorge Rovira Mas. — México, D. F. Siglo XXI Editores; Buenos Aires : CLACSO, 2015. La nación: problemas teóricos e históricos P. 71-124

No obstante, a pesar de las dificultades y la desazón por los hechos que acontecían, concluyó su investigación en 1982, la que empezó a principios de 1979, soportado en el “...convencimiento de que la división, pequeñez y creciente inviabilidad de nuestros países eran factores de su subdesarrollo y dependencia, -raíces estructurales de los conflictos actuales-, y la fe, surgida de la racionalidad, en que la utopía de la unión centroamericana acabaría encontrando lugar en nuestra realidad histórica...”

En la nueva etapa de post conflictos sociales y militares internos en los países, se suscribe el Protocolo de Tegucigalpa en 1991, el cuál es por hoy, el marco normativo de la integración, desde el cual se pueden derivar otros instrumentos; se requiere para ir a otro nivel integracionista de que confluyan liderazgos Centroamericanistas, voluntades políticas, necesidades de las élites, pero sobre todo de que los ciudadanos y ciudadanas vean en la Unión Centroamericana una esperanza de solución a su desventura y abracen el sueño de la Patria Grande.

Recientemente, ante la idea salvadoreña de un Nuevo Tratado de la Unión Centroamericana el Canciller de Nicaragua Denis Moncada²⁷, destacó que el Art. 5 de la Constitución nicaragüense establece que “Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana”; pero que “Un nuevo tratado, por ahora no es viable...”

Con esa impronta, hemos de asumir los retos de la integración en el presente inmediato.

La situación global y los efectos en la región

Los pasos a seguir de cara al futuro inmediato deben considerar el escenario actual y las tendencias globales que se vislumbran para formular las mejores ideas y ejes de acción.

La crisis diversa, continua y aditiva que vive la humanidad genera escenarios poco alentadores para los pueblos, de frente se ciernen los peores pronósticos. Hoy igual que hace 70 años, vivimos una era de transformaciones globales, que obligan a la región a adaptarse.

Aunque la región no supera aún los impactos de la pandemia del COVID 19, debe prepararse para enfrentar las nuevas crisis, en un escenario de bajo crecimiento de las economías, incremento de la pobreza y de las desigualdades, que abren espacios a conflictos políticos y crisis sociales.

El Banco Mundial, alertaba²⁸ en septiembre pasado, que el riesgo de una recesión mundial en 2023 aumenta en medio de alzas simultáneas de las tasas de interés “*Cuando los bancos*

²⁷ <https://www.el19digital.com/articulos/ver/titulo:131548-construccion-de-la-union-centroamericana-idea-salvadorena-de-un-nuevo-tratado>

²⁸ <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/09/15/risk-of-global-recession-in-2023-rises-amid-simultaneous-rate-hikes>

centrales de todo el mundo aumentan simultáneamente las tasas de interés para responder a la inflación, el mundo podría estar avanzando poco a poco hacia una recesión mundial en 2023 y una serie de crisis financieras en los mercados emergentes y las economías en desarrollo”

“El crecimiento mundial se está desacelerando de manera abrupta, y es probable que se produzca una mayor desaceleración a medida que más países entren en recesión.” David Malpass, Presidente de Banco Mundial, expresaba: “Me preocupa profundamente que estas tendencias persistan, con consecuencias duraderas que son devastadoras para las personas en los mercados emergentes y las economías en desarrollo”. “Para lograr tasas de inflación bajas, estabilidad monetaria y un crecimiento más rápido, los responsables de formular políticas podrían trasladar el foco de atención desde la reducción del consumo hacia el aumento de la producción. Las políticas deberían apuntar a generar inversiones adicionales y mejorar la productividad y la asignación de capital, que son fundamentales para el crecimiento y la reducción de la pobreza”.

La economía mundial se encuentra ahora en su retroceso más pronunciado tras una recuperación posterior a una recesión desde 1970. La confianza de los consumidores en el mundo ha bajado de manera más pronunciada que en el período previo a las anteriores recesiones mundiales. Las tres economías principales del mundo —Estados Unidos, China y la zona del euro— se han desacelerado abruptamente. Bajo estas circunstancias, incluso si una conmoción moderada afecta a la economía mundial durante el próximo año, esta podría entrar en una recesión.”

Manuel Salazar²⁹., Secretario Ejecutivo de Cepal, plantea que: *“En 2022, los países de América Latina y el Caribe enfrentan los efectos de una serie de choques que han deteriorado sus condiciones de inversión y producción, entre ellos la crisis financiera global, las tensiones económicas entre grandes polos de la economía mundial, la pandemia de COVID-19, la guerra en Ucrania y el resurgimiento de la inflación, en un contexto en el que se agudiza la emergencia ambiental y se acelera la revolución tecnológica. Numerosos analistas y organismos internacionales hablan de una serie de crisis en cascada entre las que se citan crisis climática, de salud, de empleo, social, educativa, de seguridad alimentaria, energética, y de costo de la vida, todas las cuales impactan con diversa intensidad y variadas características a numerosos países, incluyendo a todos los de América Latina y el Caribe”*

Un reciente estudio de CEPAL³⁰, señala que: *“La deuda pública en América Latina bajó levemente con relación al producto en el primer trimestre del año, pero se mantiene en niveles altos, similares a los observados hace 20 años.”*

²⁹ José Manuel Salazar-Xirinachs, Secretario Ejecutivo de la CEPAL //

<https://www.cepal.org/es/articulos/2022-la-transformacion-modelo-desarrollo-america-latina-caribe>

³⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2022 (LC/PUB.2022/9-P), Santiago, 2022.

“Si bien los aumentos de la deuda y la coyuntura económica generan un escenario complejo para la política fiscal, se deben evitar los ajustes fiscales prematuros y drásticos; el diseño de dicha política debe apuntar hacia un nuevo pacto fiscal en que se sienten las bases de un marco de sostenibilidad fiscal centrado en el aumento de los ingresos permanentes para atender las necesidades de bienestar, inversión y sostenibilidad ambiental que reclama la ciudadanía. En este diseño de políticas, resulta clave fortalecer la movilización de recursos permanentes para responder a las crecientes demandas sobre el gasto público. Los ingresos públicos han sido históricamente insuficientes para acompañar el gasto, lo que ha redundado en un sesgo deficitario y una presión continua sobre los niveles de la deuda.”

“Los ingresos tributarios, la principal fuente de recursos en la región, son bajos y sesgados hacia impuestos regresivos.”

En ese marco el debate entre los expertos, en las instituciones multilaterales, la banca de desarrollo, los políticos y los funcionarios de gobierno es sobre qué paquete de políticas impulsar, si las que reduzcan la inflación mediante incrementos de la tasa de interés para reducir liquidez y con esto reducir la demanda, o, las que eviten la recesión, invirtiendo en obra pública y proveyendo transferencias directas e indirectas, condicionadas o no, sin medidas impositivas generales o sólo generando más deuda, frente a una realidad de margen limitado por el alto endeudamiento público acumulado crisis tras crisis.

Políticas de austeridad férreas se traducen en pobreza y desigualdad. Aunque no hay consenso para aplicarlas, sobre todo después de lo sucedido a la temporaria ex Primera Ministra de Inglaterra, Liz Truss, no obstante, para controlar la deuda, la receta que se recuerda es la de los Programas de Ajuste Estructural, que es de recortar gasto, y cuando se aplican esos recortes los primeros a sacrificar son el gasto social, el empleo público y la inversión pública, que no son nada populares.

Sobre el papel de los mercados en la actual coyuntura, mientras Stiglitz, plantea que *“...es un error pensar que la guerra puede ganarse con una economía de tiempos de paz. Ningún país ha salido airoso jamás de una guerra importante por obra del mercado, ya que este es demasiado lento para la clase de grandes cambios estructurales que se necesitan.”*³¹. por otro lado, el Ministro de Economía de Inglaterra, planteó que *“ningún Gobierno puede controlar los mercados, pero todos los gobiernos pueden ofrecer certidumbre sobre la sostenibilidad de las cuentas públicas”*.³²

La actual coyuntura, presiona por medidas de control de precios, transferencias directas a la población, subsidios a las empresas para mantener la nómina, subsidios para mantener los precios de transporte, endeudamiento ante la debilidad de gravar con más impuestos a las empresas y a los que más tienen; el gasto fiscal y recurrir a la deuda pública son los instrumentos de que disponen los gobiernos. No es nada sostenible, sin reformas fiscales.

³¹ <https://www.project-syndicate.org/commentary/west-needs-war-economics-energy-food-supply-shortages-by-joseph-e-stiglitz-2022-10/spanish>

³² <https://www.larazon.es/internacional/20221017/a274zfbhfbdbpykql3g2s3fty.html>

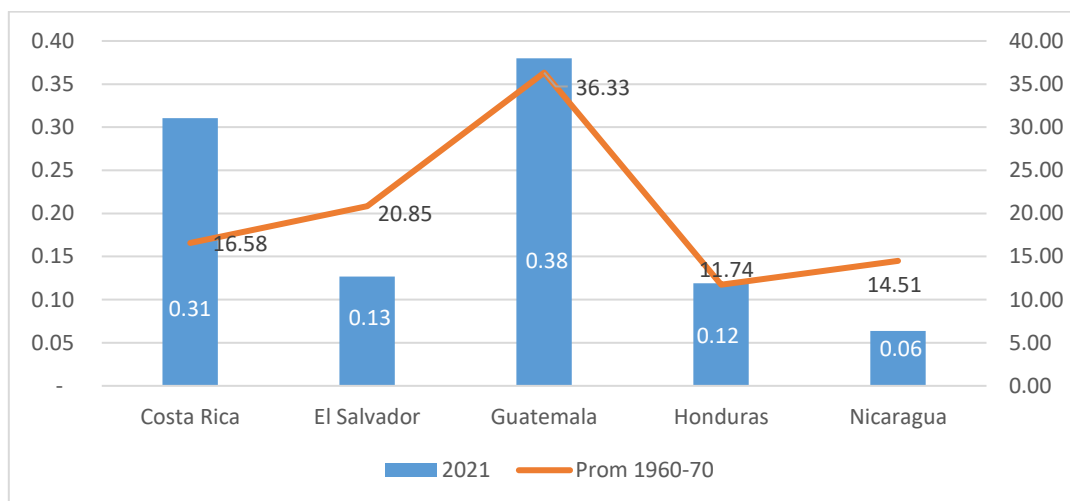
Crecimiento económico y desigualdades en la Centroamérica de Cinco

El análisis crítico y prospectivo de la integración, obliga a revisar algunos resultados y el estado de situación social de la región. Que permita atender las aprehensiones y comprender las razones de las conductas a favor o las de resistencia a la integración.

Con el propósito de unificar las economías, impulsar en forma conjunta el desarrollo de Centroamérica y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, se suscribió el 13 de diciembre de 1960 el Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Una comparación entre países de la región centroamericana respecto a la participación de estos en el Producto Interno Bruto -PIB- de la región se presenta en el gráfico siguiente, que muestra, por un lado, los promedios de participación en la década 1960 a 1970, y por otro, la participación porcentual por país en el PIB centroamericano de 2021, como año post pandemia y del rebote de las economías. Se consideran sólo los valores de los cinco países miembros del Mercado Común Centroamericano, para poder analizar el comportamiento en el periodo.

Gráfico 1: Participación porcentual por país en el PIB de Centroamérica 1960-1970 y 2021



Fuente: Elaboración propia con base a CEPAL (<http://www.cepal.org>)

La información presenta, como Guatemala y Honduras han mantenido una participación relativamente estable en el PIB de la subregión con 33.36 % para Guatemala en la década 60-70 y 38 % en 2021; mientras Honduras, representó el 11.74 % en la década 60-70 y el 12% en 2021.

Sin duda los casos de Nicaragua y El Salvador, como se observa, son los que presentan la mayor caída de su participación en el PIB de la subregión con 20.85 % para El Salvador en

la década 60-70 y un 13 % en 2021, una reducción de casi 8 puntos; por su parte Nicaragua, representó el 14.51 % en la década 60-70 y el 6 % en 2021, una reducción de 8.5 puntos en su participación.

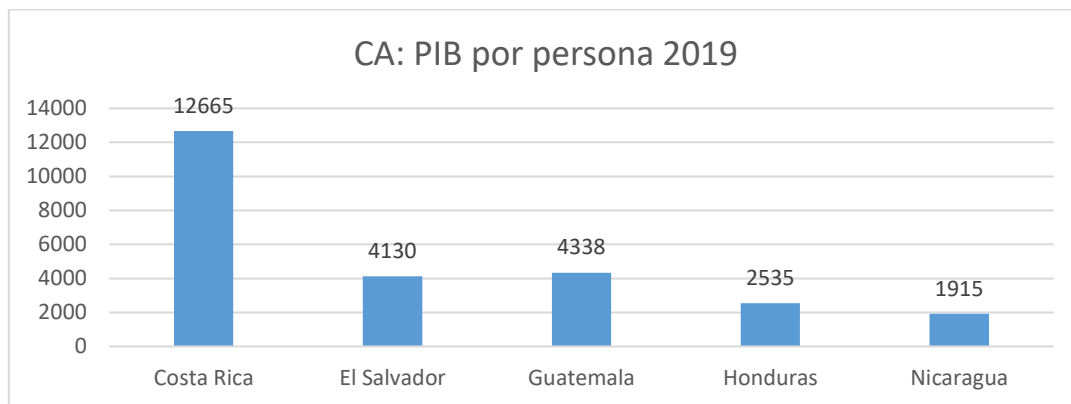
Costa Rica, destaca como el país de mayor crecimiento en su participación en el PIB de la región con 16.58 % en la década 60-70 y 31 % en 2021, duplicando su participación relativa. Este hecho, merece la atención y requiere análisis en mayor detalle.

Resalta para analizar el caso de Costa Rica, en el periodo 60-70, cuya participación promedio en el PIB de la subregión era más bajo que la participación de El Salvador. Pero en el año 74 sus economías eran de igual valor y desde el año 1975 Costa Rica inició un proceso de distanciamiento respecto de la economía de El Salvador, ya en 1990 el PIB de El Salvador era equivalente al 70 % del de Costa Rica, hasta que en el primer año post pandemia, el PIB de El Salvador representó el 40.1 % del de Costa Rica, que pasó a representar el 81% del PIB de Guatemala frente al 46% que representaba en la década de 1960-1970.

Mientras El Salvador, Nicaragua y Guatemala se ahogaban en sus crisis internas y guerras civiles, Costa Rica, había creado, en los años 40-50 del siglo pasado, las condiciones institucionales para dirimir sus conflictos en el marco de su sistema político con democracia y solidez institucional. Y con un modelo de protección social que generó inclusión, aunque no superó la desigualdad.

Por otro lado, al tener en cuenta el PIB per cápita podemos ver cómo en 2019, antes de la pandemia un ciudadano costarricense, tenía una expectativa de ingreso medio equivalente a 12, 665 dólares, valor que triplicaba a la expectativa de un ciudadano salvadoreño y guatemalteco, quintuplicaba las de un hondureño y sextuplicaba la de un nicaragüense, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 2: PIB per cápita Centroamérica (en USD)



Fuente: Elaboración propia con base a CEPAL (<http://www.cepal.org>)

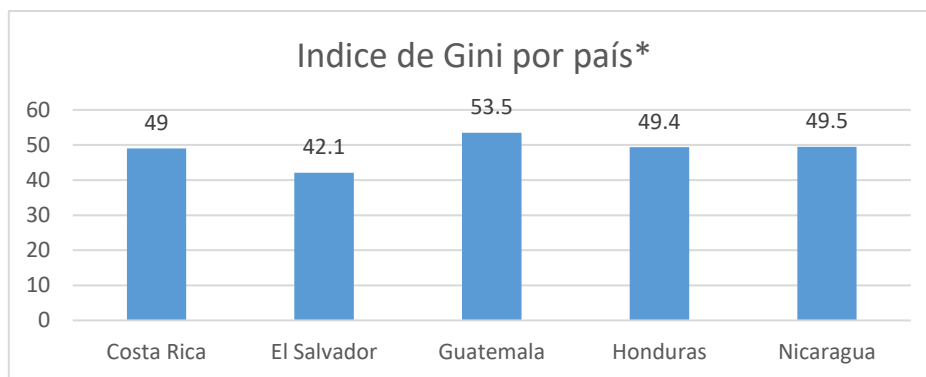
Si bien este es un indicador discutible, por su inexactitud efectiva, debido a que en la vida real unos ciudadanos se quedan con más renta que otros, si sirve para poder considerar lo que

podría obtener un ciudadano si ese producto social creado se distribuyera de forma igual entre toda la población, ya que permite considerar un supuesto de referencia.

A principios de este siglo se advertía de la pérdida de dinamismo en el ritmo de progreso económico social y de los avances en cuanto al desarrollo humano, que no correspondieron al empuje logrado un decenio antes. *“Las mejoras alcanzadas al final del Siglo XX se desdibujan en los albores del Siglo XXI. La esperanza de vida, mortalidad infantil, cobertura educativa y de servicios de salud, se vieron afectadas por la desaceleración económica, la desarticulación entre el sector productivo y el empleo, el deterioro de la equidad, la vulnerabilidad ambiental y social, y un proceso de democratización que mantiene sus logros, pero que no se traduce en una garantía de bienestar para la población mayoritaria de la región.”*³³

Esta situación se visualiza mejor al ver la relación de desigualdad en la distribución del ingreso mediante el uso del índice de Gini, en una relación de cero a uno (0 \leftrightarrow 1) en donde entre más me acerque el valor resultante a 0, hay mayor grado de igualdad y entre más se acerque ese valor a 1 es mayor el grado de desigualdad de una sociedad. Como puede verse en el siguiente gráfico. Aunque los datos corresponden a diferentes años debido a la falta de información actualizada para todos los países, sirve de referencia, no para comparar entre sí, sino para mostrar el nivel de concentración y distribución del ingreso disponible en los países de la región.

Gráfico 3: Índice de Gini Centroamérica (años distintos por país) *



Fuente: Elaboración propia con base a CEPAL (<http://www.cepal.org>)

*Guatemala y Nicaragua con datos de 2014; Honduras con dato 2019; y, Costa Rica y El Salvador con dato 2020.

La información del gráfico permite ver cómo es de inequitativa la distribución del ingreso en la región. Situación que ha sido evidenciada en diversos estudios, señalando que *“El proceso de integración económica centroamericana se realiza sin ampliar socialmente el mercado*

³³ Propuesta estratégica para orientar el desarrollo y la integración centroamericana, Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana. p.10 / Managua, Agosto 2007

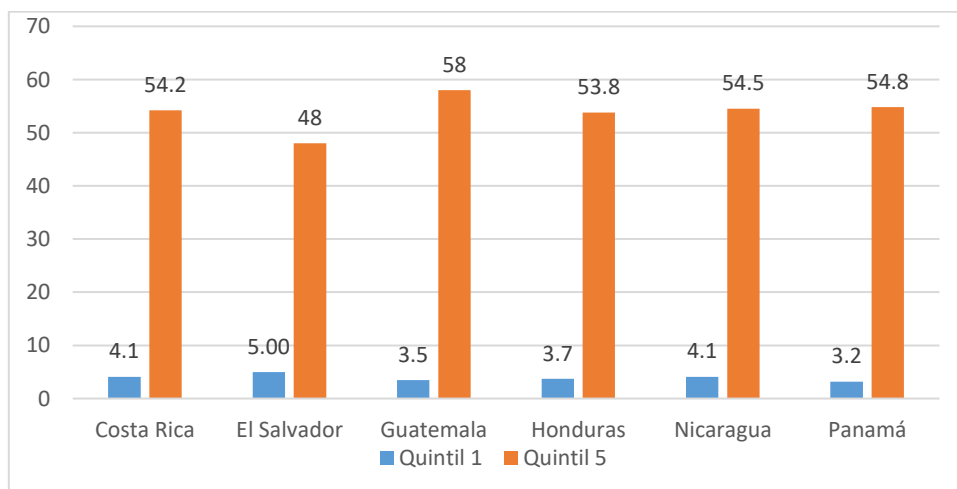
(sin mejorar el ingreso de las grandes mayorías); se busca el financiamiento externo para soslayar las reformas tributarias, etc.” (Torres-Rivas)

Por lo que para comprender la situación social es importante tener en cuenta los datos relativos a la pobreza con los datos disponibles, en 2020 (CEPAL) en Costa Rica el 19.4 % de la población estaba en situación de pobreza. En El Salvador era el 30.7; en Honduras en 2019 el 52.2; con datos de 2014 en Nicaragua el 46.3; también 2014, en Guatemala el 52.4% (con datos del Banco Mundial).

Una mejor comprensión de la situación social se puede apreciar teniendo en cuenta el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que es un indicador del desarrollo humano por país, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno. En 2019 Costa Rica presenta un valor de 0.81; El Salvador 0.673; Guatemala 0.663; Honduras 0.634; y Nicaragua el 0.660. según estos valores, sólo Costa Rica tiene un puntaje que lo coloca en un nivel alto de desarrollo humano, los otros 4 países están en un nivel medio.

Al profundizar en la situación de la desigualdad en la región teniendo en consideración una distribución de la población en quintiles, y sólo considerando la relación entre el de mayor ingresos Quintil 5 con el de menores ingresos el Quintil 1, se muestra cuan desigual es la distribución del ingreso. Como se puede ver en el siguiente gráfico, que incluye a Panamá.

Gráfico 4: Proporción del ingreso que perciben el primer y el quinto quintil (años distintos por país) *



Fuente: Elaboración propia con base a CEPAL (<https://www.cepal.org/>)

*Guatemala y Nicaragua con datos de 2014; Honduras con dato 2019 y Panamá; Costa Rica y El Salvador con dato 2020.

Según la gráfica El 20% de la población de mayores ingresos (quintil cinco) se queda con más del 50 por ciento de los ingresos totales excepto en El Salvador; mientras que el 20% de

la población de menores ingresos (quintil uno) percibe entre un 3.2% hasta un 5% de los ingresos. En general por cada unidad que recibe en promedio una persona del Quintil 1, una del quintil 5 recibirá como mínimo 10 y hasta 16 veces más.

En la pobreza y la desigualdad persistente y creciente de la región, es donde no hay lugar a los países para señalar que la situación es crítica “a excepción de”, es en general una crisis social normalizada para todos.

En los últimos años se continuó desde Guatemala, Honduras, El Salvador la migración de personas en busca del sueño americano empujados por la crisis social y la violencia de grupos del crimen organizado institucionalizado; El Salvador ha iniciado un profundo proceso político e institucional de reversión de esta situación de violencia criminal organizada; en Nicaragua se incrementó la migración hacia Costa Rica, por la crisis social y los problemas políticos; mientras, en Costa Rica y Panamá, el no reconocimiento de la crisis social, la debilidad institucional y la corrupción, ha provocado un incremento de la protesta social debido al deterioro de la calidad de vida y del sistema político de ambos países, la tendencia es, con base a lo que señalan los politólogos, a que la región avanza a consolidar lo que han denominado regímenes híbridos o en el mejor de los casos para Costa Rica y Panamá a grado de democracias imperfectas.

Si la pobreza y la desigualdad son la norma de la realidad de los pueblos de Centroamérica y la precariedad y el hambre su distintivo, no importa el calificativo democrático que se le dé al régimen político, ya que lo que importa a la sociedad es la necesidad de impulsar cambios, de revolucionar las instituciones y la estructura que las soporta, para obtener respuesta a sus demandas insatisfechas, eso expresan los cambios resultantes de las elecciones de los últimos años en El Salvador, Honduras, Panamá y Costa Rica.

La pandemia impactó negativamente a las sociedades centroamericanas, aumentando la pobreza y afectando los medios de vida. Los puestos de trabajo formal no han sido recuperados, OIT señala que *la recuperación económica ha potenciado la informalidad laboral. El crecimiento débil y la crisis global frenan la recuperación del empleo en América Latina y el Caribe.*

Será importante la actuación de los Estados, fortaleciendo las instituciones del mercado de trabajo (Sindicatos-Contratación Colectiva-Salarios Mínimos y Marcos Legales). Y el impulso de políticas activas de mercado de trabajo (ayuda en la búsqueda de empleo – servicios de intermediación laboral-, mejorar las competencias laborales de la fuerza de trabajo; dar incentivos a las empresas para mantener las nóminas o para que contraten a determinadas categorías de trabajadores; estimular la creación de empleos de calidad en el sector público y en el privado).

Dada la situación de inflación y la amenaza de escasez de alimentos, debe también adoptarse políticas pasivas de transferencias como paquetes alimentarios y subsidios focalizados.

En 2020 “*la pobreza y la pobreza extrema alcanzaron, respectivamente, al 33,0% y el 13,1% de la población regional <América Latina>. En 2021, la incipiente recuperación de las*

economías se tradujo en una caída muy modesta de la pobreza, que fue del 32,1%, y un aumento marginal, pero continuo, de la pobreza extrema, que alcanzó el 13,8%. La desigualdad de ingresos también registró un aumento significativo tras el inicio de la pandemia, con lo que se detuvo la tendencia a la caída que venía observándose en la región desde 2002.” Cepal

La intervención de los Estados con programas sociales evitó que la situación fuera más dramática. Pero se requiere, sobre todo ante las nuevas crisis, de más intervención de política pública y de consenso social y político para avanzar a nuevos pactos nacionales.

La nueva dinámica integracionista del Protocolo de Tegucigalpa

Un tema capital a tener en cuenta, en el análisis de la valoración sobre la región es su condición de dependencia de origen “*En Centroamérica su dimensión geográfica y la importancia económica de sus productos contrastaron desde la partida con su posición geopolítica. Factores de orden estratégico en la arena internacional, más que buenos mercados para el tráfico comercial hicieron de Centroamérica, en hora temprana, naciones cuya existencia depende, en medida no suficientemente apreciada, de la vitalidad que recibe del exterior. Con tal perífrasis aludimos al hecho decisivo no solamente en el orden económico de que nuestro mercado interno estaba en el exterior: el movimiento económico total corresponde a necesidades e influencias de origen claramente extra nacional, lo que otorga a la vida política una sobre sensibilidad para reaccionar adecuándose a las determinaciones de la política internacional.*”³⁴

Agotado en los años 70, el impulso que dio a la integración el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) sin que se desplegara todo su potencial, las economías de los 5 países continuaban teniendo una estructura económica basada en el sector primario.

La guerra El Salvador-Honduras había roto el Mercado Común así lo señaló la delegación hondureña en julio de 1970, en el marco de la Tercera Reunión de Ministros de Economía. Súmese a esto la propia crisis de operatividad y falta de apego a los compromisos originales de la integración. Se imponía entonces desde aquellas fechas la necesidad de reestructuración del modelo integracionista. Asumían las partes que *era preciso avanzar a un cambio que llevara a cambios del actuar comunitario antes de 1969* y que, como propuso el gobierno de Honduras, *incluir la coordinación y programación de la política industrial, adoptar medidas de salvaguarda para los países menos desarrollados, así como ampliar y diversificar la base industrial de estos. Proponían, una política agropecuaria coordinada que favoreciera a los países con tradición y vocación agrícola y ganadera; y también un fondo para financiar la producción industrial y agropecuaria.* A este respecto la representación de El Salvador

³⁴ Torres-Rivas, Edelberto, Nueva Sociedad N° 13 Julio-Agosto 1974 PP. 46-72.

https://static.nuso.org/media/articles/downloads/118_1.pdf

expresó: *Cree mi gobierno, que el ordenamiento jurídico vigente es suficientemente amplio para adoptar los correctivos necesarios en el terreno fiscal y que, por consiguiente, no se requiere por ahora tomar medidas radicales que vulneren los principios de libre mercado de la libertad de empresa y los legítimos derechos adquiridos del inversionista.*³⁵ La transformación productiva es materia pendiente en la agenda de desarrollo. Eran argumentos y contrargumentos en el marco de la crispación post bélica, que vale la pena tener en cuenta hoy.

En los años 90, la agenda regional se reimpulsa, conforme la nueva realidad post conflictos sociales y militares de la región, la nueva era mundial de post guerra fría, de globalización neoliberal y de apertura al comercio, eso facilita que al sistema de la integración se incorpore Panamá como firmante del Protocolo de Tegucigalpa de 1991. Y luego Belize en el año 2000 y República Dominicana en el año 2013. Costa Rica, Panamá y República Dominicana son las economías más dinámicas en la región.

En Julio 2013, un estudio de la Secretaría Económica para América Latina SELA³⁶, realizó una evaluación exhaustiva de la evolución del comercio del Mercado Común Centroamericano (MCCA) para el período: 1980 – 2011; concluyendo, entre otros aspectos, lo siguiente:

- *Las exportaciones intra MCCA en términos reales crecieron a una tasa promedio de 6,07%, cercana a la de las exportaciones extra-MCCA (6,47%).*
- *Para el período analizado 1981-2011, las tasas de crecimiento promedio de las exportaciones intra-MCCA y extra-MCCA en términos reales son muy cercanas.*
- *Entre 1981-2011, las exportaciones intra/extra-MCCA en términos reales crecen a una tasa muy similar a las exportaciones intra/extra-ALC.*
- *Durante la década de los noventa (1990-1999) se produce el más acelerado incremento promedio de las exportaciones reales intra-MCCA, el cual es similar al crecimiento de las exportaciones intra-ALC.*
- *Durante 2000-2011 se registra una moderada reducción en la tasa de crecimiento promedio de las exportaciones reales intra-MCCA con respecto a 1990-1999. Sin embargo, esta tasa de crecimiento se ubica por encima de la correspondiente a las exportaciones intra-ALC.*
- *La tasa de crecimiento de las exportaciones reales intra-MCCA exhibe una mayor volatilidad que las correspondientes a las exportaciones extra-MCCA.*
- *La reducida diferencia en las tasas de crecimiento de las exportaciones nominales y reales intra/extra-MCCA en el período 1981-2011, refleja una escasa influencia de las variaciones de precios de las exportaciones.*

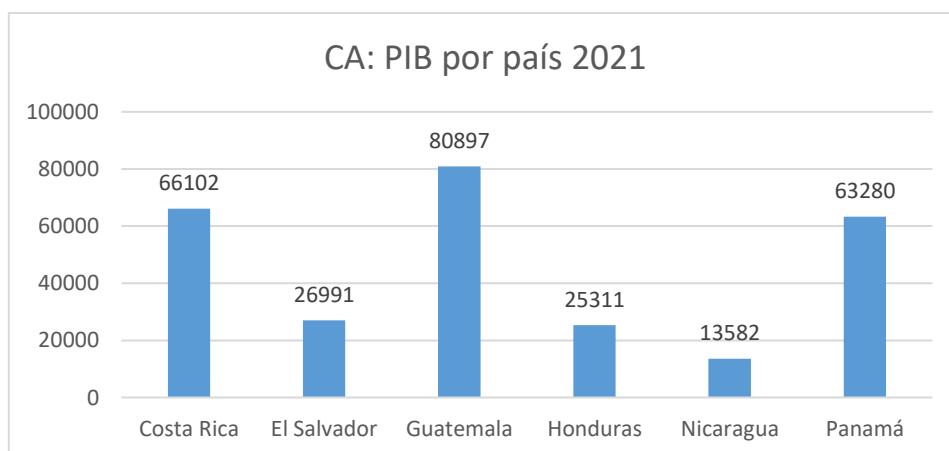
³⁵ Mariscal, Nicolás, Integración económica y poder político en Centroamérica, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. El Salvador. Segunda edición 1989. Pp. 95-98

³⁶ Informe de evaluación del comercio en el Mercado Común Centroamericano (MCCA): 1980-2011, http://www.sela.org/media/3212218/t023600005976-0-di_no_8-13_informe_evaluacion_comercio_mcca.pdf

- *Las exportaciones intra y extra-MCCA aumentaron muy poco su participación en el PIB a lo largo de los noventa, pero entre 2000-2011 el avance de este indicador fue más significativo.*
- *La participación de las exportaciones totales en el PIB para el MCCA, supera a la que se observa para América Latina y el Caribe, y a la participación del comercio mundial en el PIB global. La participación porcentual de las exportaciones intra-MCCA en el comercio mundial se reduce desde 1980 hasta 1991. Desde 1992 hasta 2002 se recupera lentamente, y se estanca entre 2003-2011 en niveles inferiores al observado en 1980.*
- *Para el período 1980-2011, la razón promedio participación de productos primarios con respecto a productos manufacturados es más elevada en el MCCA que en ALC, pero durante el período 2000-2011 la brecha se tiende a cerrar.*
- *Las importaciones reales extra-MCCA crecieron a una tasa muy similar a las exportaciones extra-MCCA, y presentan menor volatilidad.*
- *El MCCA es el acuerdo que exhibe un desempeño de las exportaciones intrabloque suavizadas más equilibrado de sus miembros. La convergencia entre las tasas de crecimiento de las exportaciones intrabloque reales suavizadas de los miembros del MCCA, se ha acentuado desde 2000.*

Respecto del Producto Interno Bruto de los países de la región (no se incluye a República Dominicana, ni a Belize) es de resaltar lo ya sabido de los efectos directos de la crisis sociopolítica de la década 1980-1990, esos conflictos militares impactaron de forma directa la dinámica de las economías de El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua, que se desagarraron en sus guerras civiles y conflictividad social frente al mejor desempeño obtenido por Costa Rica y Panamá, esto consolidó una brecha que sólo se ha acentuado en el presente siglo. Un detalle de la situación del PIB por país se presenta en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 5: Centroamérica PIB por país 2021, en Millones de USD (a precios constantes)



Fuente: Elaboración propia con base a CEPAL (<https://www.cepal.org/>)

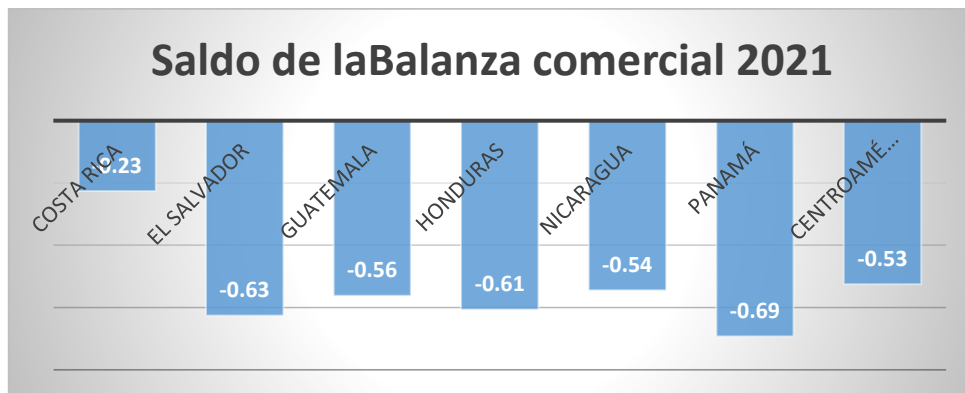
Si bien Guatemala sigue siendo la mayor economía de la región y esto es así históricamente, las economías de Costa Rica y de Panamá se muestran con más fortalezas, frente a los crecimientos del resto de países. Esta realidad, profundiza las asimetrías preexistentes y dificulta los espacios de integración a pesar de un relativo dinamismo del comercio intrarregional, ya que su extrema dependencia extrarregional se convierte en su debilidad estructural.

La oferta exportable de la región es fundamentalmente de productos primarios, con la salvedad de algunas industrias de tecnologías y servicios externos a empresas. En general se adolece de una sostenida estrategia de incremento de valor agregado, de mejora de la productividad y de la competitividad en una renovada agenda de industrialización regional. Las naciones de mayor territorio y población no necesariamente son las que más han crecido económicamente.

No es algo predestinado per se, el desarrollo tiene que ver con la elección de políticas y su sostenimiento en el tiempo en las condiciones concretas de cada realidad nacional: *“la transformación de la estructura productiva es el resultado de elecciones de política y no un destino vinculado a la dotación de factores. La dotación de factores imprime un sello a la trayectoria de crecimiento, pero en qué casos dichos factores son una trampa o un soporte para ese crecimiento depende de las políticas. La dimensión institucional y de economía política, en evolución conjunta con la estructura productiva, definen el estilo de desarrollo. Los países que adoptaron políticas de transformación y diversificación productiva y las sostuvieron en el tiempo lograron mejores resultados en términos de crecimiento a largo plazo que los que no las sostuvieron. Algunos sectores de la economía tienen mayor contenido tecnológico, generan más oportunidades de innovación y aprendizaje y logran saltos de productividad más significativos que otros. En la medida en que la producción y las exportaciones de un país estén más concentradas en esos sectores, habrá mayor probabilidad de que la innovación y la productividad ocurran a tasas más elevadas que en países especializados en sectores de menor contenido tecnológico.”* Cepal.

Las exportaciones totales de la región en 2021 ascendieron a un total de USD 42,066.5, mientras que las importaciones de bienes para 2021 ascendió a USD 88,600.5 millones; con resultado de un saldo comercial desfavorable. Como se muestra en el siguiente gráfico por país y la región.

Gráfico 6: Centroamérica: Saldo de la balanza comercial



Fuente: Elaboración propia con base a SIECA Al cuarto trimestre del 2021³⁷

El principal destino de las exportaciones de la región es Estados Unidos (45.1 %) y la Unión Europea (20.5 %). Los principales orígenes de las importaciones son Estados Unidos (37.8%), China (17.0%), la Unión Europea (9.6%) y México (9.2%).

A nivel de mercado intrarregional, la participación del total exportado de USD 12,164.0 Millones, la participación porcentual por país es Guatemala (36%), El Salvador (24.8%), Costa Rica (11.7%), Honduras (10.8%), Nicaragua (6.2%) y Panamá (0.7%). Y de las importaciones, por valor total de USD 13,284.3 Millones, la participación porcentual es Guatemala (25.3%), El Salvador (22.8%) y Costa Rica (21.4%), Honduras (21.8%), Nicaragua (11.9%) y Panamá (6.5%).

El PIB total de la región de libre comercio Centroamericano (zona SIECA) equivale a USD 276162 Millones. El proceso es aún incompleto, pero presenta importantes oportunidades y tareas por concretar.

El modelo de Integración vigente y la urgencia de reformas

El Sistema de la Integración Centroamericana, concebido en 1991, ha entrado en una fase de agotamiento. Un sumario de reflexiones al respecto se presenta a continuación.

Desde finales de los 90 y con más fuerza en la primera década de este siglo, se advertía de debilidades del nuevo Sistema de Integración, se señalaba la ausencia de mecanismos para normar la ratificación de los acuerdos; se denunciaba que en ocasiones se tomaban decisiones unilaterales contrarias a los acuerdos Centroamericanos, así como se daba incumplimientos de los acuerdos aprobados. También, que la institucionalidad regional precisaba de una reforma que resolviera problemas como la dispersión institucional y sobre la necesaria racionalización y la revisión de competencias y procedimientos de algunas de sus instituciones para reforzar su funcionamiento y capacidad. Se exponía que la dispersión

³⁷ <http://www.oie.sieca.int/documentos/detalle/2233>

institucional provocaba pérdida de eficacia y eficiencia del entramado institucional por lo que se debía corregir creando mecanismos adecuados de coordinación entre todas las instituciones. Y, que la institucionalidad no cuenta con fuente y mecanismo de financiamiento.

El vicepresidente de El Salvador Félix Ulloa³⁸ planteó en octubre 2021, “...*Centroamérica ha tenido que lidiar no solo con sus propios obstáculos y sus propias contradicciones, sino con la intervención de potencias extranjeras que han visto en ella, una región de oportunidades y la posibilidad de garantizar sus hegemonías... tenemos una historia llena de altos y bajos y que doscientos años más tarde, ahora que venimos a reflexionar, queremos hacerlo con esa visión prospectiva, en un momento en que Centroamérica se encuentra, prácticamente, sin una agenda... avanzar hacia el estado superior que lleve a Centroamérica a ese futuro de prosperidad, de desarrollo, de paz y de democracia, como rezan los cuatro pilares de la Declaración de Centroamérica del Protocolo de Tegucigalpa; y ello, desde nuestro punto de vista, pasa porque hagamos una revisión del SICA, un sistema complejísimo con mucha arquitectura jurídica, muchos acuerdos, tratados y resoluciones; un sistema complejo con diez secretarías, con organismos especializados, con órganos centrales u órganos fundamentales como las Cumbres Presidenciales, la Corte Centroamericana de Justicia, que podrían constituir el techo de la casa común centroamericana, pero que todavía le falta integrar otra pieza fundamental que es el Parlamento Centroamericano, el cual no fue incluido en el Protocolo de Tegucigalpa, como sí está el Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.*”

“Pues ese es el reto, construir el techo de la casa común centroamericana y darle ese sentido, dar ese salto de calidad, pasar de la integración, con los defectos y logros que tiene por ahora, a un proyecto de Unión Centroamericana...y concluye... avanzar hacia la Unión Centroamericana, superar las contradicciones, administrarlas bien, reconocer que hay diferencias, que haya un desarrollo desigual pero combinado en la región y que sí nos puede llevar a esa unión tan deseada por nuestros pueblos y que tanto le debemos y que de hecho merece.”

Caldentey³⁹, nos dice al reflexionar sobre El renovado impulso de la integración centroamericana “*La integración centroamericana es hoy una realidad confusa pero vibrante... Sin duda, este buen momento convive con problemas tradicionales del SICA en las últimas décadas como la dispersión institucional, las dudas sobre la voluntad política de los Estados centroamericanos de convertir el proceso regional en un marco de políticas de desarrollo y la desmesura de su agenda. Pero se puede afirmar que la integración centroamericana vive hoy momentos de un dinamismo que se aproxima a los que facilitaron*

³⁸ Ulloa, Félix, Vicepresidente de El Salvador: Aprender del pasado para construir el futuro: principales lecciones del Bicentenario, https://www.presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2022/09/cuaderno_de_integracion_II.pdf p 47-53

³⁹ El SICA Y LA UE: la integración regional en una perspectiva comparada / Pedro Caldentey del Pozo y José Juan Romero Rodríguez. - 1a. Ed. - Córdoba, España. : Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación, 2010. P 223.

su reactivación a principios de los años noventa conforme los conflictos políticos y militares de los ochenta cedían fuerza y protagonismo.”

Y señala, *“En análisis centrados sobre los problemas institucionales del SICA y realizados en los primeros momentos de esta etapa de renovada vitalidad de la integración centroamericana, definíamos los siguientes factores críticos en su desarrollo:*

- 1. La integración centroamericana se sitúa a medio camino entre lo intergubernamental y lo comunitario.*
- 2. Las agendas nacionales y la agenda regional no consiguen articularse; las instituciones y los procesos que éstas desarrollan pueden constituir el elemento articulador de los intereses regionales, nacionales y de la sociedad civil.*
- 3. El problema principal es que la dinámica de la integración regional está desvinculada de los procesos y de los actores estratégicos en la región, y no está respaldada por mecanismos institucionalizados de toma de decisiones.*
- 4. La solución parece ser la mejora del proceso de toma de decisiones y su aplicación efectiva mediante el reforzamiento de las capacidades institucionales y la implicación de la sociedad civil.”*

El sexto informe Estado de la Región⁴⁰, dentro de sus ideas fuerza, recoge que, por un lado, *“Una de las consecuencias previsibles del agotamiento político del impulso integracionista y de las persistentes asimetrías en la institucionalidad de integración regional, es la posibilidad de que este proceso quede a la suerte de gobiernos que han mostrado un creciente desinterés para dar una conducción política al SICA y para hacerse responsables, incluso, de dotar de los recursos financieros mínimos necesarios para la correcta operación de la mayor parte de las entidades del Sistema.”* Y por otro que: *“Los habitantes de la región reconocen la existencia de fuertes vínculos que entrelazan e influyen recíprocamente a los países integrantes. Sin embargo, uno de los principales hallazgos de las investigaciones realizadas para este Informe...es que Centroamérica no es un significativo que genere un sentido claro de pertenencia e identidad a su población. Para líderes sociales y políticos de Centroamérica, la noción de “lo regional” se limita a la sumatoria o agregación de las partes (los países) o a su asociación con ciertas dinámicas, sobre todo el comercio.”*

También que: *“...A pesar de la falta de identidad clara como “centroamericanos” y “centroamericanas”, las más de 35.000 personas consultadas por el Estado de la Región mostraron una amplia disposición a favor de algún tipo de integración regional.”*

El informe, propone tres orientaciones estratégicas:

- 1. “Recuperación política e institucional del SICA Por recuperación de la institucionalidad de integración se entiende retomar los compromisos suscritos por los Estados miembros en favor del desarrollo humano sostenible como objetivo de la*

⁴⁰ Programa Estado de la Nación Sexto Estado de la Región 2021: versión ampliada / Programa Estado de la Nación. - Datos electrónicos (1 archivo: 10,5 mb). -- San José, C.R. CONARE - PEN, 2021. (Informe Estado de la Región; no. 06 – 2021). www.estadonacion.or.cr

acción de estas instituciones y una profunda revisión del diseño institucional del SICA.”

En esta orientación. *“En concreto, se sugiere:*

- *Promover la Alides II mediante la actualización de los contenidos de la Alides original, suscrita por los Estados miembros en 1994, para adecuarla a las nuevas condiciones y a las previsiones de cambio ante la cuarta revolución industrial. Ello incluye, también, un ejercicio para establecer objetivos, metas y plazos a los compromisos generales que se acuerden.*
- *Implementar la reforma institucional largamente postergada del SICA, con el fin de reducir la duplicidad de organizaciones y funciones, racionalizar la cantidad de instancias, eliminar las instituciones innecesarias y reformular las atribuciones y modos de operación de la Cumbre de Presidentes.*
- *Aprovechar las lecciones aprendidas en el funcionamiento de instituciones como la Sieca, el BCIE, el Siepac, la Cocesna y el Cepredenac para aplicarlas en el rediseño del SICA.*
- *Robustecer las funciones del Comité Consultivo del SICA para ampliar la transparencia y petición de cuentas de la sociedad civil en las iniciativas que diseñen y lleven a cabo las instituciones de la integración regional.*
- *Promover el establecimiento en los Estados miembros de una legislación que defina las competencias de una Autoridad Nacional para la coordinación, seguimiento y rendición de cuentas de las obligaciones y proyectos asumidos por un Estado en el marco del SICA.*
- *Fortalecer las bases técnicas y las prácticas de rendición de cuentas del SICA mediante la aplicación de los parámetros de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, OGP por su sigla en inglés), para asegurar rápidos progresos en materia de transparencia, acceso a información y combate a la corrupción”*

Los otros dos ejes estratégicos propuestos son:

2. *“Fortalecer la incidencia de las sociedades en la promoción del desarrollo humano sostenible regional y la protección de las libertades democráticas; y,*
3. *Promover una política internacional concertada de los países CARD <Centro América y República Dominicana> sobre los desafíos globales y regionales.”*

Estas consideraciones sobre la crisis del Sistema de Integración y la necesidad de un reimpulso, son congruentes con el llamado a la apertura de un debate sobre la modernización del SICA, propuesto por diferentes actores en los últimos 20 años.

El agotamiento político y la falta de involucramiento del liderazgo a que se hace referencia, puede verse de manera más gráfica en que la financiación de los proyectos regionales es de fuentes de cooperación, como lo detalla el sexto informe de la región: *“La dependencia de la cooperación internacional es tal que el presupuesto de solo uno de los proyectos de*

cooperación ejecutados por la SG-SICA durante los últimos años (Pairca II por 20.250.000 dólares) fue diez veces más lo que recibió esa secretaría por cuotas de los Estados miembros en el año 2019.”...” Sin lugar a dudas, la dependencia de la cooperación internacional determina la agenda y el alcance del quehacer de la institucionalidad regional”

Esto hace que el SICA, sea una institucionalidad pública creada por los Estados de la región y República Dominicana, que funciona como una ONG, vive de proyectos que financia la cooperación exterior y está anuente a las líneas de gestión de los países cooperantes, que, si bien ha obtenido avances importantes en instrumentos de Planificación Estratégica, y en los Marcos Normativos, no es congruente políticamente con los propósitos de su creación, para construir la *Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo*.

Al liderazgo político y a las élites económicas les gusta que se hable de integración y oír que se diga que Centroamérica es la subregión más integrada de América Latina y el Caribe, que es el proceso más dinámico; que se hable de los avances exitosos de la Unión Europea y del proceso que eso ha implicado, pero, no se comprometen al impulso de esa tarea en la subregión y se escudan en las amarras de la soberanía inviolable, intocable e impensable, se resisten a que se concreten cesiones de poder soberano a costa de entidades supranacionales, tan necesarios para ir a otro escenario de la integración que dé beneficios y contribuya a la solución de los problemas que afectan al pueblo centroamericano para quienes, a diferencia de las élites, la integración no es una oportunidad de negocios, es su supervivencia.

Se muestran pro-integracionistas, pero las prácticas reales evidencian que sólo les gusta hablar de la prosperidad de sus negocios. No es extraño entonces que no les preocupe el complejo, difuso y lo poco efectivo que es el actual Sistema de Integración SICA. Dejan su sostenimiento a la cooperación y evaden su responsabilidad, al igual que hacen con el endeudamiento externo para pagar gasto social e inversión pública, lo prefieren a regañadientes antes que mayores impuestos.

La integración posible, una propuesta atrevida

La integración política económica, social y cultural es un derecho de los pueblos de Centroamérica, que le ha sido vetado históricamente, pero este es el momento de avanzar al destino común, de complementarnos estratégicamente y demostrar que la unión es más que la simple suma de partes, es la oportunidad de concreción de una aspiración común y debe realizarse en lo inmediato con las repúblicas que estén interesadas, con quienes deberá constituirse el ente supranacional idóneo, eficaz y eficiente, para ser el factor de cambio en la integración, que se articule con las políticas nacionales, que establezca los instrumentos de ejecución, monitoreo y evaluación y defina la financiación compartida para que se haga el ejercicio cooperado de soberanía y que administre la cuota respectiva de cesión de poder de los entes nacionales a la instancia regional.

En el momento actual, lo que más espacio tiene en el integracionismo centroamericano es de una zona de comercio relativamente libre, pero igual en esta área debe avanzarse a la unión aduanera. Lo cierto es que los desarrollos desiguales y las asimetrías resultantes limitan avanzar a una zona de libre comercio sin que se asuma un plan de acciones correctivas y de reconocimiento a la nación de menos desarrollo, creando los fondos destinados a implementar la transformación productiva que complete la estrategia de sustitución de importaciones adaptándola a la nueva realidad político social, de la era digital, de la “Gig economy” y de los avances de la cuarta revolución técnico científica y apuntalar el fortalecimiento de los mercados locales para el desarrollo económico y social, tareas pendientes del propósito del mercado común de los años 60.

Desde afuera se nos sigue viendo como región, ya que le es comercialmente más fácil vernos de forma ampliada, para la inversión de las Corporaciones su enfoque es Centroamérica, igualmente lo es para el comercio con otras regiones o países, así el Tratado de Libre Comercio con México se suscribió con El Salvador, Guatemala y Honduras; el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos incluyó a República Dominicana, pero no a Panamá; el Acuerdo de Asociación AdA con la Unión Europea incluyó a Panamá y lo presionó a ser parte del SIECA en 2012, pero no a República Dominicana. Panamá era antes del AdA el primer receptor de inversión europea, la razón es obvia, el canal interoceánico. Así como el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Corea del Sur, suscrito en 2018 por Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá.

Debemos aprovechar la redefinición del orden global, en qué de nuevo la región se presenta como un interés geoestratégico, para que sea la plataforma de inclusión regional, aprovechando en este mundo multipolar esa ventaja natural. En ese marco estos acuerdos comerciales y de asociación son un punto de partida, para una agenda comercial que diversifique la cesta de productos y servicios exportables y organice la producción local para no depender de importaciones de productos y servicios que pueden producirse y proveerse en la región.

Insistir en una integración política y social, incluso de libre mercado de 4, de los 5, de los 6, de los 7 o de los 8, por el momento, no es viable.

Si queremos avanzar en una modalidad de integración efectiva y realista, en una modalidad gradual, progresiva y abierta a todas las repúblicas que se interesen, debe profundizarse un acuerdo político bilateral o trilateral.

En ese marco El Salvador debería, en lo inmediato, dinamizar su participación en la unión aduanera que han suscrito Guatemala y Honduras. Y proponerse en el mediano plazo con Honduras la construcción de una Unión binacional. Que sea capaz de mostrar a los demás Estados centroamericanos la factibilidad y viabilidad de una integración más allá de lo declarativo. Honduras integrado con El Salvador tiene pleno acceso al pacífico y viceversa El Salvador integrado con Honduras accede al Atlántico. Eso constituye para ambas naciones un factor de tremendo carácter estratégico, oportuno y una ventaja competitiva de tipo geoestratégico que de por sí hacen potencial esa unión de las naciones de Morazán.

Un acuerdo bi o trilateral, entre Honduras-El Salvador, o, entre, Guatemala-El Salvador-Honduras, que enfrente frontalmente los problemas comunes y se disponga a formular en comunidad soluciones para el progreso de las naciones integradas, es en verdad, algo viable; esto, no se trata de una ficción, es con base a sus idearios históricos de suprema aspiración patriótica de volver a la unión sea con uno o más Estados de la antigua Federación, está en el reconocer que esta condición es una necesidad primordial que asegure la paz, la cohesión e inclusión, la seguridad, la justicia social y el desarrollo humano sostenible para que los pueblos de la nación Centroamericana sean libres, porque sólo una nación libre puede ser democrática. Esto es una apuesta de un primer momento, un segundo momento debe incluir un acuerdo con Nicaragua para avanzar en el sueño de la patria grande, la “Gran Patria Centroamericana”.

Los liderazgos políticos del presente, Nayib Bukele en El Salvador y Xiomara Castro y Manuel Zelaya en Honduras, pueden ser el elemento catalizador y dinamizador para hacer avanzar este sueño. Su horizonte de ejercicio político en el gobierno puede verse hasta 2030, por lo que pueden combinar las agendas locales de recuperación nacional, modernización del Estado, de la transformación productiva y fortalecimiento de la sociedad local con las realidades regionales de la integración posible y complementaria, la del beneficio mutuo; y, combinar estas acciones estratégicas con la gran apuesta global del desarrollo sostenible que contribuya a superar:

- La pobreza multidimensional;
- Erradicar el hambre, mediante la estrategia de seguridad alimentaria y nutricional;
- Elevar la calidad de los servicios públicos, asegurar salud, educación de calidad en igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y proveer agua y saneamiento para todas las personas;
- Promover la creación de trabajo, trabajo productivo y digno, mediante la formación profesional que eleve la calidad de la fuerza laboral y acredite la certificación de competencias;
- Fortalecer el desarrollo de empresas con encadenamientos productivos público-privados y promover inversiones sostenibles;
- Promover inversión y asocio público-público y público-privado para fortalecer la matriz energética basada en energías renovables;
- Promover el desarrollo local inclusivo y desarrollo de ciudades multicentricas e inteligentes;
- Proteger los ecosistemas marinos y terrestres, creando biorregiones de gestión compartida como las del triffinio (Guatemala-El Salvador-Honduras), la zona del golfo de Fonseca (Honduras-El Salvador-Nicaragua), o la del río Motagua (Guatemala-Honduras);
- Desarrollar capacidades institucionales de los Estados para la paz, la justicia, la seguridad y mayor incidencia en el desarrollo económico social, y,
- Apuntalar la acción complementaria del sistema internacional para que contribuya a este modelo de desarrollo Centroamericanista.

Se deben crear de manera coordinada los amortiguadores para enfrentar las diversas y continuadas crisis de esta era y a la vez, establecer los propulsores de la inserción en las oportunidades, potenciando la resiliencia social, las redes sociales y familiares, la economía del cuidado, pero sobre todo un desarrollar un estado de bienestar social es indispensable. Y, crear políticas sociales de salud, educación, prevención y respuesta oportuna ante los cada vez más frecuentes desastres naturales que provoca el calentamiento global, investigación e innovación técnica científica, desarrollo de servicios ambientales, asegurar la seguridad y soberanía energética, la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional y la seguridad ciudadana, fortalecer la protección e inclusión social, promover el empleo y la empleabilidad, fomentar inversiones compartidas y sostenibles, cobrar al mundo por los servicios ambientales y de biodiversidad que la región presta.

Esta acción integracionista debe tenerse en un enfoque realista y como parte de un diseño conjunto de creación de la Unión Política y Económica donde Guatemala-El Salvador-Honduras y Nicaragua son determinantes para avanzar y, en paralelo, de una línea de comunidad económica con las otras 4 naciones, Belize, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.

No podemos seguir a la espera de que sea Estados Unidos o la Unión Europea o cualquier otra nación o región los que a base de “cooperación” dicten el que hacer, porque, esa tarea es nuestra.

No se trata de “dinamitar” el actual SICA, sino de crear un marco de acción paralelo que sea capaz de superar las limitantes originarias, naturales y creadas por la complejidad institucional.

En lo inmediato, debe plantearse, una línea de reflexión que debería considerar entre otros lo siguiente:

¿Cuál es el proyecto político que nos orientará?

¿Para qué lo haremos?

¿En respuesta a que temáticas de la coyuntura y más allá actuaremos?

¿Cómo normar y acelerar la toma de decisiones?

¿Cómo posicionar a la región como un bloque?

Con base a estas interrogantes de lo que debe hacerse ¿Qué se necesita?

1. Hacer del proceso de integración un asunto público
2. Garantizar la libre circulación de los factores de producción
3. Una adecuación de las instancias de la Integración;
4. Una mayor visualización de los logros que se obtienen para cada país;
5. Una mayor promoción de la participación de las diferentes expresiones organizadas de la sociedad, más allá de las ONG y de especialistas; y,

6. Un debate sobre la refundación de los elementos constitutivos de la Integración.

Ejes para fortalecer la Unión Centroamericana

La situación de la región Centroamericana sigue siendo de desigualdad y de exclusión. Construir un nuevo Centroamericanismo es un reto, pero debe asumirse, con un entendimiento del papel de los nuevos poderes, entendiendo el mundo digital de la nueva era 4.0, con investigación científica y con una práctica política basada en valores humanísticos.

En un mundo donde el problema no es la información sino la formación humana, los que aspiren a ser constructores de ese ideario Centroamericanista deberán ser hombres y mujeres estudiosos, críticos y promotores de la realidad para transformarla y forjar una sociedad justa y democrática; y ser, ante todo, practicantes ejemplares de esas ideas.

Políticamente debe ponerse en la agenda el proyecto político que le de identidad a la integración, para superar el economicismo y los negocios que predominan actualmente. Y volver este un tema de los ciudadanos que se enteren y apropien de las potencialidades de la acción coordinada como nación Centroamericana.

La búsqueda del crecimiento debe enfrentar las causas estructurales que atan el desarrollo, y buscar la mejor inserción internacional, que favorezca el desarrollo de un mercado interno “local” que remunere adecuadamente los factores. Hacer el mejor uso de los recursos y factores productivos, potencia el mercado intrarregional y consolidar relaciones de ventaja con el resto del mundo.

Hay que dar el debate y generar un espacio en el nuevo orden, desde la identidad e interés centroamericano.

Para superar los defectos de integrarse desde la agenda externa, y procurar los mejores términos de intercambio y beneficios para nuestro pueblo hay que replantear la coordinación e implementación de una profunda transformación productiva de bienes y servicios de la región. Eso implica manufacturas, innovación, tecnologías, softwares, pensamiento, servicios ambientales, turismo y biodiversidad.

Los sucesos de la pandemia, los efectos de la guerra en Ucrania, la inflación y las catástrofes climáticas por el calentamiento global, deben ser el escenario para coordinar y complementar la política social regional.

Derrotar la pobreza en Centroamérica, requiere superar la violencia delincriminal organizada, la corrupción institucionalizada, la mediocridad estatal, la avaricia corporativa, la cultura del chantaje y del más fuerte, implica solidaridad y costos compartidos, los empresarios y corporaciones deben ser un factor de cambio en su opción por negocios sostenibles.

Avanzar a un espacio integrado con las naciones del Caribe es una oportunidad para desarrollar en mutuo beneficio, ya República Dominicana es parte de este esfuerzo regional hay que ir a las otras naciones insulares y compartir el sueño.

Se debe incluir en los siguientes acuerdos regionales la constitución de la ciudadanía centroamericana y la libre movilidad y ejercicio pleno de los derechos cívico-políticos de los ciudadanos de la patria centroamericana.

Promover el liderazgo regional para que se impulse el proceso para una reforma al Protocolo de Tegucigalpa. Que modernice, simplifique, y eficiente el SICA para que tenga las condiciones para dirigir la tarea de la integración.

Asumir que no puede haber integración efectiva y eficaz sin una estructura política organizacional, sin un programa, sin una agenda, sin mecanismos de monitoreo, sin evaluación de impacto y sin un ordenamiento jurídico político mínimo.

Amanece ya...¡somos Centroamérica!!!

Bibliografía

- Caldentey del Pozo, Pedro, América Central: fin de ciclo, ¿nuevos consensos? / Nueva Sociedad No 300, julio-agosto de 2022, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad. Síntesis (LC/SES.39/4), Santiago, 2022.
- Jiménez Solís, Jorge, **FRANCISCO MORAZAN, SU VIDA Y SU OBRA** https://www.cervantesvirtual.com/portales/honduras/francisco_morazan/obra/francisco-morazan-su-vida-y-su-obra-2/
- LA INTEGRACION CENTROAMERICANA REALIDAD Y PERSPECTIVAS / https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dcam/dv/integ_1203/integ_1203_es.pdf
León, José Luis, Centroamérica y el mundo en los albores del siglo XXI, [https://polcul.xoc.uam.mx > article > download](https://polcul.xoc.uam.mx/article/download)
- Morazán, Francisco, Memorias, Manifiesto de David, Testamento. Copia digitalizada por Universidad Francisco Marroquín.
- Torres-Rivas, Edelberto Centroamérica: entre revoluciones y democracia / Edelberto Torres-Rivas; antología y presentación, Jorge Rovira Mas. México, D. F.: Siglo XXI Editores; Buenos Aires: CLACSO, 2015.
- Torres-Rivas, Edelberto, Poder Nacional y Sociedad Dependiente, NUEVA SOCIEDAD NRO. 13 JULIO-AGOSTO 1974, PP. 46-72

- SIECA Monitor de Comercio de Centroamérica Comercio de la región centroamericana a nivel intrarregional y extrarregional, Al Cuarto Trimestre de 2021.
- Solano Muñoz, Edgar, LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA EN SUS CONSTITUCIONES POLÍTICAS. DE LA ODECA A ESQUIPULAS II / Rev. Ciencias Sociales 155: 145-155 / 2017 (I) ISSN: 0482-5276