

Centroamérica: apertura externa, integración y estrategias comerciales*

Ennio Rodríguez **

EL PRESENTE TRABAJO INTENTA DELINEAR ALGUNOS DE LOS ELEMENTOS CENTRALES EN LAS DECISIONES A NIVEL SUBREGIONAL CON RESPECTO A LAS ESTRATEGIAS DE COMERCIO EXTERIOR DE CENTROAMERICA CON UN ENFASIS EN LOS ASPECTOS DE INTEGRACION ECONOMICA. EL ALCANCE DE LA INTEGRACION SE DISCUTE A PARTIR DE LAS POSIBILIDADES DE MAYOR INSERCIÓN INTERNACIONAL DE CENTROAMERICA.

Introducción

La decisión de los países centroamericanos de adherirse al entonces Acuerdo General de Comercio y Aranceles, conocido por sus siglas en inglés GATT, hoy Organización Mundial de Comercio (OMC), fue un comple-

mento lógico de los procesos de mayor apertura externa iniciados durante el último decenio.¹ La adhesión a la OMC cumple dos propósitos básicos: i) asegura que la reforma de los regímenes comerciales es irreversible y ii) permite la participación en un sistema multilateral para defender los derechos de acceso a mercados externos. Ambos objetivos están entrelazados con las condiciones de éxito de la estrategia de mayor apertura externa. Esta se basa en una mayor y más dinámica participación de los sectores privados, que, a su vez, necesitan garantías de que las señales que orientan sus decisiones de inversión van a permanecer en el largo plazo. Por su parte, estas señales corresponden tanto a las condiciones macroeconómicas internas, como a las posibilidades de acceso a

* Ponencia presentada en el Seminario Regional "Negociaciones Comerciales en el Contexto de la Integración Centroamericana" en San Salvador, El Salvador, los días 10 y 11 de noviembre de 1994. Instituto Centroamericano de Administración Pública, Delegación Regional para la Cooperación en América Central del Gobierno de Francia, Instituto Internacional de Administración Pública y Ministerio de Economía de El Salvador.

** Economista Principal INT/ITD, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

1. Nicaragua es un caso distinto, por cuanto es miembro fundador del GATT.

los mercados externos. Esta decisión estratégica de adherirse a la OMC se toma además en condiciones que afectan no sólo la decisión misma, sino también el conjunto de estrategias de comercio e integración subregional.

La apertura externa

Un antecedente importante en la decisión de participar en la OMC es el hecho de que las economías centroamericanas siempre han sido relativamente abiertas. Los altos niveles de apertura externa son, hasta cierto punto, un resultado inevitable del tamaño pequeño de sus economías centroamericanas. El costo del cierre, en términos de pérdida de eficiencia, puede ser muy elevado y las posibilidades reales limitadas.

La forma en que se condujo el proceso de sustitución de importaciones también explica la apertura de los países centroamericanos. Los procesos de sustitución de importaciones se iniciaron tardíamente en la región en comparación con otros países de América Latina. No es sino hasta el decenio de los cincuenta que los países de la subregión establecen sus barreras proteccionistas para el sector industrial. A su vez, el establecimiento del Mercado Común Centroamericano (MCCA) significó una rebaja de los

aranceles promedio y un aumento de la competencia interna al eliminarse las trabas al comercio intrarregional y al construirse una infraestructura vial. Por su cercanía entre sí, los países del MCCA constituyen un mercado natural por la protección implícita que significan los bajos costos de transporte intrarregional. Al momento de realizarse la integración por lo menos tres países contaban con cierto desarrollo manufacturero que vieron aumentada la competencia en sus propios mercados.² El MCCA cumplió un papel importante de aumento de la competencia y de la competitividad de los sectores manufactureros de la región.

También se debe notar que Centroamérica nunca inició la llamada segunda etapa de la sustitución de importaciones de construcción de industria pesada. De tal manera que jamás llegaron a erigirse barreras proteccionistas significativas a la entrada de bienes de capital ni de productos intermedios, con lo que la competitividad industrial no sufrió y se contribuyó a mantener un grado importante de apertura externa.

El Cuadro 1 permite apreciar los niveles de apertura externa del área centroamericana y compararlos con algunos grupos de países. El inicio se mide por el coeficiente que el comercio exterior (exportaciones e importaciones) representa del Producto Interno Bruto (PIB). Los países miembros del MCCA en su conjunto son más abiertos que la Unión Europea, México e incluso Chile. Sin embargo, deben hacerse dos comentarios: i) el promedio re-

2. La alta protección nominal que disfrutaba el sector manufacturero no era utilizada en su totalidad en muchos casos debido a la competencia. Había "agua" en los aranceles.

CUADRO 1

NIVEL DE APERTURA CENTROAMERICA Y OTROS PAISES Y GRUPOS DE PAISES SELECCIONADOS: 1993

País/Grupo	Importaciones/PIB (%)	Exportaciones/PIB (%)	Comercio/PIB (%)
MCCA	28.1	7.0	45.1
Costa Rica	39.5	29.5	69.0
El Salvador	25.7	10.5	36.2
Guatemala	20.9	11.9	32.8
Honduras	31.3	24.5	55.8
Nicaragua	34.0	13.8	47.8
Chile	19.6	17.7	37.3
México	22.5	13.8	36.3
ALADI	13.1	12.2	25.3
Estados Unidos	9.3	7.2	16.5
Grupo de los Siete*	12.0	12.4	24.5
Unión Europea*	21.2	21.0	42.1

* Los datos para el Grupo de los Siete y la Unión Europea son de 1992.

Fuente: Elaborado con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo-BID, Fondo Monetario Internacional-FMI, y Banco Mundial-BM.

gional está muy afectado por la apertura de Costa Rica, que lo hace subir significativamente y compensa los niveles mucho menores de El Salvador y Guatemala y ii) debido al reducido tamaño de las economías y al papel potencial que el comercio podría jugar, en realidad el nivel de apertura del MCCA debería ser cercano a los niveles alcanzados por Costa Rica.

Se puede afirmar que el MCCA contribuyó a dejar un mejor legado para la iniciación externa de los años más recientes. El relanzamiento de la integración a partir de 1990 en marcos de creciente apertura a los mercados internacionales ha permitido una recuperación del comercio intrarregional, de tal manera, que en 1994 se alcanzaron los niveles de mayor comercio intrarregional de la historia. La mayor

apertura externa no se ha acompañado, como en otros países, de un proceso de cierre de industrias ineficientes.

De tal manera, que la amplia participación de Centroamérica en el comercio internacional define la conveniencia de la existencia y la participación en un sistema multilateral que defina las reglas y sea un foro de solución de disputas comerciales, como la OMC. Esto es especialmente cierto para países pequeños con escasa capacidad de negociación bilateral.

El MCCA frente a las disciplinas comerciales internacionales

El tema de las negociaciones con terceros países ha sido fuente de tensión entre los países miembros del MCCA. Ante la lentitud de los demás, en 1994 Costa Rica negoció unilateralmente un tratado de libre comercio con México. El Arancel Externo Común (AEC) fue perforado por este hecho. Por otra parte, los tratados de comercio bilateral de los países miembros del MCCA con Panamá también son excepciones importantes al AEC. Vale mencionar también que el llamado "Triángulo del Norte" (Guatemala, El Salvador y Honduras), por su parte, inició negociaciones con México con miras a un tratado de libre comercio. Con todo esto, ha quedado planteada la duda respecto a la estrategia futura de la subregión en cuanto a si se desea realizar negociaciones conjun-

tas, tanto para el TLCN como en las negociaciones hemisféricas.

Si se optara por restablecer un AEC pleno, tal y como lo plantearon los Presidentes en la Cumbre de Guácimo en 1994, los miembros del MCCA deberán tomar decisiones con respecto a cómo negociar conjuntamente con terceros países. También deberán plantearse cómo volver multilateral los tratados con México y Panamá. Por otra parte, la opción para los países centroamericanos de si negociar conjuntamente o unilateralmente también depende, en cierta medida, de las preferencias y actitudes de los terceros países con los que se negocie. Si estos últimos manifestasen su preferencia por negociar conjuntamente con Centroamérica, esto tendría un efecto integrador muy importante.

Aún en el caso de que fuese posible lograr negociaciones conjuntas, Centroamérica no podría pretender que las disciplinas comerciales del MCCA se adopten en sus negociaciones con terceros; en especial porque éstas no cumplen con los requisitos de la Ronda Uruguay y menos aún con algunos aspectos de la "segunda generación" de acuerdos comerciales, que comenzaron con el TLCN, y que México está reproduciendo en sus acuerdos más recientes, incluido el firmado con Costa Rica. De aquí que existe una dificultad potencial de tener que administrar regímenes comerciales (normas de origen, aranceles, solución de controversias, etc.) que difieren de acuerdo con el país con el

que el MCCA en conjunto comercie en términos preferenciales.

Alternativamente, el MCCA se podría reducir a una zona de libre comercio, lo que daría a los países la libertad de negociar individualmente sus acuerdos de libre comercio con terceros. Tal esquema sería concordante con aranceles distintos ante terceros, lo cual puede ser inevitable, al menos en el corto plazo, debido a los diferentes objetivos que se persiguen con las políticas arancelarias.³ Las posibilidades de regímenes comerciales diferentes es aún mayor si se sigue este curso de acción. En especial, los aranceles y reglas de origen serían distintos dependiendo del tratado preferencial que corresponda. Las dificultades y las posibles irregularidades que surgirían de este laberinto administrativo, deben ser motivo de reflexión.

Los cinco países del MCCA son miembros de la OMC y Panamá pronto lo será. Por lo tanto, los países están adoptando las disciplinas comerciales negociadas en la Ronda Uruguay, para lo cual deberán hacer reformas legales y desarrollar capacidad institucional en materias nuevas como la protección contra el comercio desleal, los derechos de propiedad intelectual y el comercio de servicios entre otros. El tema de las disciplinas comerciales ad-

quiere mayor relevancia si se pone en la perspectiva de la integración hemisférica, ya que es posible, si se juzga por las propuestas recientes,⁴ que las exigencias sean superiores a las requeridas por la Ronda Uruguay. La preparación de los países tanto en materia de disciplinas comerciales, como en la preparación para negociar con terceros países o conjuntos de países es uno de los temas prioritarios para la acción regional. Esta acción puede ir desde opciones mínimas de capacitación conjunta de negociadores, hasta la preparación para negociar en forma colectiva, de acuerdo con las decisiones estratégicas que al respecto se adopten.

La localización estratégica de Centroamérica y la creación de un área económica armonizada

El istmo centroamericano cuenta con una localización privilegiada con respecto a los grandes mercados de Norteamérica. Pero esta localización resulta interesante también para Suramérica, para Europa y el Asia por su condición de istmo equidistante. Este beneficio potencial estratégico podría permitir el desarrollo de manufacturas, productos agrícolas y servicios vinculados con el comercio que podría desarrollarse en su territorio. El Canal de Panamá también ilustra el argumento.

La Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) puso de manifiesto la locali-

3. En contraste con un mercado común o una unión aduanera, un área de libre comercio no incluye un arancel externo común ni una política comercial coordinada.

4. Estados Unidos y Canadá propusieron una Zona de Libre Comercio de las Américas que sea superior a la OMC ("OMC plus") respecto a las disciplinas comerciales.

zación geográfica privilegiada de Centroamérica con respecto al mercado de los Estados Unidos. Las cortas distancias y la ausencia de diferencias en la hora definen a la subregión como un espacio natural de producción de rápida respuesta a dicho mercado con ventajas, en este sentido, en relación con los países asiáticos. Además, esta ubicación de privilegio es cierta con respecto a Sur América. En efecto, los países del istmo son el puente entre el norte y el sur del continente. También son el medio de comunicación entre el Atlántico y el Pacífico, tanto por el Canal de Panamá como por tierra.

El potencial de esta ubicación privilegiada apenas se empieza a explotar. Para realizar este potencial es conveniente que el istmo sea percibido como un área económica armonizada que ofrece un mercado interno importante y dinámico y una localización ventajosa para exportar a muchos destinos del mundo. Se entiende por un área económica armonizada, una zona con una legislación económica y regulaciones administrativas unificadas. En este sentido, la modernización y armonización de marcos regulatorios y la integración económica se convierten en factores cruciales para que el istmo como un todo, desarrolle su potencial de atracción de la inversión.

La creciente participación de los sectores privados en el desarrollo eco-

nómico se puede realizar más eficientemente en mercados naturales de mayores dimensiones. Se trataría de crear un mercado interno subregional de dimensiones tales que permitan a las actividades económicas desarrollar economías de escala y fortalecer los niveles de competitividad de las exportaciones extrarregionales. La atracción de inversiones depende no sólo de la ubicación estratégica de Centroamérica, sino también de la posibilidad de disponer de un mercado interno de dimensiones importantes. El potencial de un mercado natural definido, en gran parte, por la protección implícita que determinan los costos menores del transporte intrarregional en contraste con el comercio con terceros países, requiere, para su realización, la liberalización del comercio intrarregional y la armonización de las condiciones para la inversión.

Una ilustración importante se presenta con la creciente liberalización de los mercados financieros y la eliminación de los controles a las transacciones cambiarias que han creado nuevas oportunidades para el intercambio regional de servicios financieros. La integración real en los servicios financieros está ocurriendo más de prisa que los avances formales. Es un área de dinamismo importante que se está convirtiendo en una de las características distintivas del actual proceso de integración.

En un marco de creciente apertura, con marcos regulatorios obsoletos,⁵ hay un creciente flujo financiero entre los países. La integración de servicios

5. En particular, no se ajustan a estándares internacionales como el Acuerdo de Basilea en materia de regulación y prudencia bancaria.

bancarios ha adoptado varias modalidades que incluyen entre otras: la adquisición de bancos de un país por parte de bancos de un segundo país, la apertura de sucursales en otros países del MCCA y alianzas estratégicas. De tal manera, que es conveniente desarrollar estándares regionales de regulación y prudencia bancaria.

En general, es conveniente el apoyo a la liberalización de los mercados de servicios que apoyan el comercio internacional de los países de la subregión como un medio para aumentar la competitividad. Entre éstos se contemplan algunos en donde el comercio intrarregional ya está sucediendo y otros que debieran promoverse explícitamente. Se deben considerar los servicios bancarios, seguros, telecomunicaciones y el transporte. La constitución de un área económica armonizada en cuanto a sus marcos regulatorios para facilitar la inversión con perspectivas regionales debe incluir, en forma preponderante, los mercados de servicios.

En la década pasada se han fundado bolsas de valores en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.⁶ Durante 1994 los volúmenes transados en la región alcanzaron la importante suma de 16.751 millones de dólares. Se destaca la integración

6. Costa Rica cuenta con una bolsa de valores desde principios de la década de los años setentas. En años recientes abrió una segunda bolsa y una bolsa de productos agropecuarios.

7. Véase Rodríguez, E. "Plan de acción para el desarrollo de los mercados de capitales". En Rodríguez, E. (ed.) *El desafío del desarrollo centroamericano*. San José, EUNED, 1990.

de puestos de bolsas; incluso algunos grupos financieros cuentan con puestos en todos los países de la región. No obstante, hay mucho que avanzar todavía y que puede ser facilitado si se desarrollan ambientes regulatorios adecuados y prácticas compatibles y modernas en los aspectos operacionales. Se podría apuntar a adoptar sistemas y políticas que tiendan, en la medida de lo posible, a la adopción de estándares similares a los del mercado de valores estadounidense, con el cual, eventualmente Centroamérica buscaría una mayor integración.⁷

En el campo institucional y regulatorio, todavía existen limitaciones que inciden en los costos del transporte intrarregional de mercancías. En especial, no existe una ley regional que regule la responsabilidad civil en los transportes, ni un sistema de solución de controversias. También se presentan prácticas discriminatorias en contra de las empresas transportistas no nacionales, organizadas por los mismos gremios.

En el área de modernización aduanera se deben impulsar acciones tendientes a: (i) la armonización de las normas aduaneras de manera consistente y subordinada al Consejo Arancelario Uniforme de Centroamérica (CAUCA); (ii) la utilización de criterios similares para organizar las administraciones aduaneras y para la simplificación de procedimientos operativos (aforo selectivo, valoración, fiscalización "a posteriori", etc.); (iii) programas de capacitación y entrenamiento de personal; (iv) insistencia en la necesi-

dad de una carrera administrativa que profesionalice y de estabilidad a los funcionarios; y (v) implantación de un mismo sistema automatizado de información (SIDUNEA) excepto en Costa Rica que desarrolló su propio sistema (SIA).

Convergencias y divergencias macroeconómicas

En los procesos de integración profunda es conveniente la armonización de las políticas macroeconómicas para crear mejores climas de comercio e inversión y evitar flujos desestabilizadores. Sin embargo, en Centroamérica no se puede decir que la armonización de las políticas haya sido un objetivo importante. Antes bien, las políticas respondieron a razones domésticas y de estrategia de competitividad de las exportaciones, principalmente en terceros mercados. Esta es una situación esperable en la medida en que los volúmenes de comercio y los flujos de capitales intrarregionales, en la mayoría de los casos, no justifican la necesidad de una estrecha armonización de políticas macroeconómicas.⁸ No obstante, la convergencia de indicadores macroeconómicos es factible y deseable para los efectos de profundizar el intercambio y las inversiones intrarregionales.

La crisis de pagos externos del decenio pasado se convirtió, a su vez, en la peor crisis del MCCA al fracasar también su mecanismo de compensación de saldos del comercio. Luego, algunos países fueron iniciando los esfuerzos de estabilización y ajuste externo antes que otros, pero eventualmente y en parte debido a la influencia común de los organismos financieros internacionales, los indicadores macroeconómicos de la subregión empezaron a converger. En efecto, la coincidencia de objetivos en cuanto a la estabilización y la apertura externa creó las condiciones de convergencia macroeconómica necesarias para la recuperación del comercio y el relanzamiento del MCCA. Sin embargo, a partir de 1994 se inician nuevas divergencias originadas en problemas fiscales internos y en diferencias de criterio con respecto a la velocidad y modalidades de la apertura ante terceros países. Conforme se resuelvan los problemas de estabilización, es de esperarse que algunas de las divergencias tiendan a desaparecer, no así, necesariamente, con respecto a aquellas que se refieran a diferencias de criterio.

Se han presentado criterios diferentes importantes en cuanto al manejo de variables clave de política económica. En materia cambiaria, por ejemplo, se observa una divergencia de objetivos. Algunos países usan el tipo de cambio para asegurar la competitividad de las exportaciones: un país sigue una política de tipo de cambio neutral (Costa Rica), mientras que

8. Quizás con la excepción de El Salvador, que destinó el 43 por ciento de sus exportaciones totales a los socios del MCCA en 1994.

Honduras y Nicaragua devaluaron en términos reales durante 1994. El caso opuesto es el de Guatemala y El Salvador que parecen inclinarse a usar el tipo de cambio como ancla nominal para lograr bajar la inflación. Las divergencias de tasas de interés también son notables, en el tanto que algunos países cuidan de mantenerlas positivas en términos reales (Costa Rica y Nicaragua), mientras que otros han permitido tasas reales negativas o cercanas a cero (Guatemala, El Salvador y Honduras). Si continúan manifestándose diferencias estratégicas en el manejo de variables macroeconómicas, tales como el uso del tipo de cambio, tasas de interés y aranceles, la divergencia macroeconómica continuará expandiéndose. De suceder esto último, tenderán a ocurrir fricciones por el impacto de las políticas en los flujos de comercio subregional.

El Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), ha iniciado un análisis de la convergencia de algunos indicadores macroeconómicos clave.⁹ Se adoptó como patrón de referencia el promedio que mostraron estos indicadores durante el período 1991-1993

9. El análisis de la convergencia de las políticas macroeconómicas en Centroamérica ha sido apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, en el marco del proyecto PRADIC/CMCA.

10. El patrón de referencia no es necesariamente deseable, sino que se emplea para efectos de comparaciones.

11. No obstante, las remesas son una fuente de divisas importante para varios países de la región, que además es inelástica ante cambios macroeconómicos. Para El Salvador en 1994 se estima que las remesas alcanzaron mil millones de dólares, cifra superior a las exportaciones totales.

para tres países de la región (Costa Rica, El Salvador y Guatemala).¹⁰ La Secretaría Ejecutiva del CMCA preparó un análisis del año 1994 y lo contrastó tanto con el patrón de referencia como con el año precedente.

Los resultados para 1994 muestran un aumento general de la divergencia en la mayoría de los indicadores con respecto a 1993, reflejado en una reducción en el número de países que alcanzaron el patrón de referencia (véase el Cuadro 2). En parte, esto se explica por el deterioro de la situación macroeconómica de Costa Rica y Honduras durante 1994. Uno de los temas del ajuste estructural pendiente de resolver en varios de los países es el tema fiscal. En 1994, Costa Rica, Honduras y Nicaragua tuvieron déficit fiscales superiores a 8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). Aparte de otros factores de índole nacional, una de las causas del déficit, común a todos los países, es la rebaja de aranceles como parte del proceso de liberalización comercial. En efecto, los países de Centroamérica mantienen una elevada dependencia fiscal de los ingresos arancelarios. La crisis mexicana vino a agravar la situación por la reducción de los flujos de capital.¹¹

En 1993 la región adoptó un arancel externo común con un mínimo de 5 por ciento de piso y un máximo de 20 por ciento. Cabe señalar que Honduras al reincorporarse al AEC en 1993 y al adherirse al GATT en 1995, se sometió a un proceso de eliminación de las sobretasas existentes previo a estos

CUADRO 2

CENTROAMERICA

INDICADORES DE CONVERGENCIA MACROECONOMICA

Indicador	Costa R.	El Salv.	Guat.	Hond.	Nicar.	CA5	CA3	MMR	Alcanzaron o mejoraron el MMR
AÑO 1993									
PIB Real (var %)	6.6	5.1	4.0	6.1	-0.9	4.2	5.2	4.5	CR-ES-HO
Tasa Inflación (%) ¹	9.0	12.1	11.6	13.0	19.6	13.1	10.9	14.0	CR-ES-GU-HO
ITCER-USA ²	102.1	109.4	100.8	92.0	96.1	100.1	104.1	100.0	TODOS ³
Tasa Pasiva Real	14.7	-2.4	1.9	-1.9	19.1	6.3	4.7	5.0	GU ⁴
Promedia									
Déficit CTA CTE BP/PIB	6.2	1.0	6.1	10.2	34.0	11.5	4.4	4.0	ES
Déficit Sector Público/PIB	0.9	3.6	2.2	8.9	9.9	5.1	2.2	2.5	CR-GU
Deuda Pública/PIB	65.6	46.1	27.7	143.9	790.5	214.8	46.5	50.0	ES-GU
RIN-BCTRAL/Base Monetaria (%)	61.0	74.0	62.0	-11.0	3.0	38.0	66.0	60.0	CR-ES-GU
AÑO 1994⁵									
PIB Real (var %)	4.7	5.0	5.0	-1.4	2.0	3.1	4.9	4.5	CR-ES-GU
Tasa Inflación (%) ³	17.0	9.6	11.0	27.0	12.0	15.3	12.5	14.0	ES-GU-NI
ITCER-USA ⁴	102.7	116.0	111.5	85.4	92.7	101.7	110.1	100.0	CR-NI ¹
Tasa Pasiva Real	9.4	-0.1	0.0	-12.4	7.4	0.9	3.1	5.0	NINGUNO ²
Promedio									
Déficit CTA CTE BP/PIB	5.3	1.8	4.4	7.7	34.7	10.8	3.8	4.0	ES
Déficit Sector Público/PIB	5.2	2.6	2.6	8.1	9.7	5.6	3.4	2.5	ES-GU
Deuda Pública/PIB	59.1	43.9	26.4	178.5	750.4	211.6	43.1	50.0	ES-GU
RIN-BCTRAL/Base Monetaria (%)	21.0	78.0	54.0	-10.0	32.0	30.0	50.0	60.0	ES

CAS - Promedio simple de los cinco países.

CA3 - Promedio simple de CR, ES, GU.

Déficit CTA CTE BP/PIB - Déficit Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos/Producto Interno Bruto.

MMR-Marco Macroeconómico de Referencia.

ITCER-USA-Índice del Tipo de Cambio Efectivo Real con los E.E.U.U.

RIN-BCTRAL - Reservas Internacionales Netas - Banco Central.

1. La tasa de inflación es la variación interanual del IPC de diciembre de cada año.
2. El ITCER tiene base 1991/93 = 100 y los datos están del mes de octubre de cada año.
3. Utilizando como referencia un margen de 10 puntos porcentuales.
4. Utilizando como referencia valores mayores de cero hasta 5%.
5. Las cifras del año 1994 son estimaciones de octubre o noviembre de ese año.

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano-CMCA.

dos eventos. El programa de reducción y eliminación de las sobretasas se ha venido cumpliendo satisfactoriamente.¹² Nicaragua, por su parte, por sus condiciones económicas desfavorables, ha aplicado desde 1993 un Arancel Temporal de Protección con un calendario de desgravación que le permitirá llegar a los niveles de veinte y cinco por ciento en el año 2000.¹³ Por su parte, con fines fiscales y amparándose en la cláusula de salvaguardia temporal, Costa Rica elevó ocho puntos los aranceles a las importaciones extrarregionales hasta tanto el Congreso no apruebe un aumento de impuestos, en particular a las ventas. El Salvador anunció un proceso de desgravación arancelaria por consideraciones de competitividad externa e indicó su preferencia porque el proceso tuviese carácter regional. Sin embargo, ante las dificultades fiscales de los demás países esto no ha ocurrido.¹⁴ El tema arancelario se plantea

como una de las interrogaciones sobre el futuro del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y su naturaleza. En fin, el esfuerzo del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) plantea el tema de cuáles deben ser los indicadores en los cuáles se desea una mayor convergencia o, al menos, un monitoreo para poder anticipar posibles problemas.

La heterogeneidad estructural

Los niveles de desarrollo en la subregión son muy desiguales (véase el Cuadro 3). Esto se refleja en los niveles de ingreso *per cápita* que van desde 447 dólares para Nicaragua hasta 2.203 dólares para Costa Rica en 1994. Por otro lado, los indicadores de desarrollo humano colocan a algunos países del istmo centroamericano

que sustituyó al antiguo Impuesto Selectivo al Consumo. También se continúa aplicando un timbre fiscal de cinco por ciento. El Comité Arancelario aprobó además dos calendarios de desgravación para el ATP y el timbre fiscal con el objeto de que este país llegue al año 2000 con el techo de veinte por ciento del AEC. Es importante destacar que los países de Centroamérica otorgaron este tratamiento asimétrico y preferencial a Nicaragua en aspectos de comercio, deuda e inversiones. Esta resolución fue aprobada en el Artículo Transitorio Quinto del Protocolo al Tratado General de Integración Centroamericana, suscrito en Guatemala a fines de 1993.

12. Antes de la incorporación de Honduras al AEC, se aplicaban seis tipos de sobretasas que se redujeron a dos, de diez y cinco por ciento, al momento de la adhesión. Con los compromisos del GATT, Honduras eliminó la sobretasa de diez por ciento, asumió además un programa de reducción gradual de la sobretasa de cinco por ciento, ligada a gastos aduaneros administrativos. A la fecha, dicha sobretasa es de tres por ciento, la que será reducida a uno punto cinco por ciento en diciembre de 1995.

13. Al igual que los otros países de la región, en 1993 Nicaragua se suma a los niveles arancelarios de cinco y veinte por ciento del AEC. Al mismo tiempo, dadas sus condiciones económicas desfavorables, Nicaragua obtuvo la aprobación del Comité Arancelario y Aduanero Centroamericano para aplicar un impuesto adicional a las importaciones denominado "Arancel Temporal de Protección" (ATP) con un nivel de quince por ciento,

14. El primer paso en la desgravación salvadoreña en realidad aumenta la protección efectiva pues se redujeron los aranceles a las materias primas y a los bienes de capital a un uno por ciento. El siguiente paso sería reducir el límite superior a quince por ciento, luego a diez y finalmente a seis por ciento.

CUADRO 3

CENTROAMERICA PIB PER CAPITA E INDICE DE DESARROLLO HUMANO

	PIB per Cápita (1994-US\$ dólares corrientes)	Indice de Desarrollo Humano (1992)
Costa Rica	2.203	848
El Salvador	1.408	543
Guatemala	1.257	564
Honduras	576	524
Nicaragua	447	583
Belice	2.621	666
Panamá	2.653	816

Fuente: Elaborado con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Informe de Desarrollo Humano, 1994.

entre los más avanzados de América Latina, mientras que a otros cerca de los más rezagados.

Los indicadores del dinamismo de las economías muestran una tendencia al aumento de la heterogeneidad, lo que podría generar obstáculos al proceso de integración. Durante los primeros cuatro años del decenio de los años noventa los dos países que se mantuvieron por encima del promedio del MCCA en cuanto al crecimiento del producto *per cápita* fueron El Salvador (3.6 por ciento) y Costa Rica (2.1 por ciento); Guatemala se ubicó en una posición intermedia (0.9

por ciento), mientras que Honduras y Nicaragua tuvieron tasas de variación negativas de cero punto tres por ciento. En cuanto a las cifras de inversión, se destaca Costa Rica (treinta por ciento en 1993), no solo por tener cifras cercanas a las de los países asiáticos de más rápido crecimiento, sino también por la alta participación del sector privado. El otro país del MCCA con un coeficiente alto de inversión es Honduras (veintinueve por ciento en 1993), sin embargo, esto no se convierte en un aumento de la producción.

Los porcentajes regionales de ahorro son bajos en comparación con

los países de rápido crecimiento, con la excepción de Costa Rica y Honduras (veintitrés por ciento en 1993). Sin embargo, este último país depende en una mayor medida del ahorro externo. Por su parte, El Salvador cuenta con los ingresos por concepto de remesas, que aumentan el ingreso disponible para la inversión. En lo que se refiere a las exportaciones en los cuatro primeros años del decenio, los países del MCCA incrementaron en promedio la participación de las exportaciones en el PIB del veinticuatro al veintiséis por ciento. De nuevo la excepción es Costa Rica que aumentó el coeficiente del treinta y nueve por ciento en 1993 al cuarenta y ocho por ciento en 1994. La heterogeneidad estructural es motivo de preocupación, pues la creciente divergencia puede llevar a criterios distintos en el manejo de las variables macroeconómicas y a dificultar, por lo tanto, el proceso de integración subregional.

Al observar los flujos de comercio intrarregional se puede apreciar que el MCCA es de gran importancia relativa para las exportaciones salvadoreñas (cuarenta y tres por ciento en 1994), seguido de Guatemala (treinta y uno por ciento). En una situación interme-

dia se ubica Costa Rica (diecinueve por ciento).¹⁵ En el otro extremo se ubican Nicaragua y Honduras, que exportan a los otros miembros del MCCA tan sólo dieciséis por ciento y ocho por ciento respectivamente. De tal manera que los dos países de menor desarrollo relativo de la subregión son, a su vez, los que logran exportar menos al MCCA. Por el lado de las importaciones, las cifras muestran que Nicaragua importa un mayor porcentaje de sus importaciones totales del MCCA (treinta y cinco por ciento), seguido de El Salvador (dieciocho por ciento) y Honduras (catorce por ciento), y en el extremo inferior Guatemala (diez por ciento) y Costa Rica (nueve por ciento).

El problema de la heterogeneidad de los países se agrava por los beneficios que se reciben por la expansión del comercio intrarregional. En efecto, un estudio del Instituto de Investigación de la Comunidad Europea intentó evaluar el impacto sobre el crecimiento subregional de la integración centroamericana. Para este efecto se construyó un modelo macroeconómico que permitió la simulación del impacto de suponer crecimiento económico con y sin integración.¹⁶ Guatemala, El Salvador y Costa Rica aumentan su tasa de crecimiento al introducir el crecimiento del comercio intrarregional.¹⁷ En contraste, Nicaragua queda igual y Honduras deteriora su situación. El crecimiento de éste último es mayor si se quedase fuera de la integración. El mismo estudio indica que a pesar de que se podría suponer una ven-

15. Aunque el valor de las exportaciones costarricenses al MCCA (417 millones de dólares en 1944) es superior a las de El Salvador (357 millones de dólares) e inferior a las de Guatemala (471 millones de dólares).

16. Bulmer-Thomas, V. *et. al. Integración de Centroamérica. Informe a la Comisión de la Comunidad Europea.* Instituto de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur de la Universidad de Miami. 1992.

17. Bajo las estructuras económicas de las décadas de los setentas y ochentas.

taja comparativa de Honduras y de Nicaragua en los sectores agropecuarios, su situación actual de competitividad provocaría una baja de la producción de granos básicos en caso de liberalizarse el comercio subregional de estos productos. El estudio concluye que, especialmente para Honduras, para que se materialice esta ventaja comparativa potencial sería necesaria una reducción de costos ya sea mediante la devaluación o por medio de transferencias tecnológicas.

Debe recordarse que la primera crisis grave del MCCA ocurrió ante la percepción por parte de Honduras en 1970 de que incurría en altos costos y que no disfrutaba de suficientes beneficios de la integración, por lo que optó por retirarse.

En tiempos recientes, el mecanismo central de compensación de los niveles dispares de desarrollo relativo y de la distribución de los beneficios del desarrollo del comercio intrarregional ha sido la aceptación de los calendarios de desgravación especiales

para Honduras y, principalmente, para Nicaragua. Asimismo, a estos dos países se les ha dado mayor atención por parte del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), con el resultado de que su cartera de recursos se ha concentrado en los dos países de menor ingreso per cápita de la subregión. Sin embargo, este curso de acción tiene sus límites en el tanto en que estos países son los de mayor endeudamiento de la región. Si bien no está en boga hoy en día el concepto de tratamiento asimétrico entre socios de tratados de libre comercio, el MCCA constituye un ejemplo de esfuerzos por tomar esto en consideración. Sin embargo, hacia el futuro, la distribución de los beneficios de la integración del MCCA sigue siendo un problema político real que plantea posibles fuentes de fricciones serias. En otras palabras, el rezago relativo de Nicaragua y Honduras es uno de los mayores desafíos para lograr la consolidación y profundización de la integración subregional

Δ