

Intal

Informe Centroamericano
Año 1 - Número 1



INFORME
CENTROAMERICANO



2000

Banco Interamericano de Desarrollo
Departamento de Integración y Programas Regionales
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe BID - INTAL
Esmeralda 130 Pisos 16 y 17 C1035ABB Buenos Aires, República Argentina
tel 54 11 4 320-1871 fax 54 11 4 320-1872
E-mail: int/inl@iadb.org. <http://www.iadb.org/intal>

El autor es responsable de las ideas y opiniones expuestas, las cuales no necesariamente pueden reflejar políticas y/o posiciones del BID o del INTAL.

Impreso en Argentina

BID - INTAL
Informe Centroamericano
Buenos Aires, 2001. 84 páginas.
Informe N° 1. 2000.

I.S.B.N. 950-738-104-x

US\$ 15,00

Diseño de tapa,
diagramación-edición:
Alicia Pinotti

La Serie Informes Subregionales de Integración, a la que pertenece este primer Informe Centroamericano, representa un esfuerzo del INTAL destinado a fomentar el conocimiento y la difusión de información referidos al dinámico proceso de integración vigente en América Latina y el Caribe.

Como parte de esta corriente integracionista, el Mercado Común Centroamericano, formado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, países firmantes del Tratado General de Integración Económica en 1960, es un caso testigo para evaluar los éxitos y los desafíos que encierra dicha iniciativa.

La intención del INTAL, mediante la publicación de este informe anual, es facilitar el acceso de información a un universo de potenciales lectores interesados en el proceso de integración centroamericano, comprendiendo a los sectores público y privado y a la comunidad en general de la subregión. Se intenta además trascender el interés que el proceso despierta a nivel subregional, facilitando su difusión a la comunidad internacional con la publicación del Informe en idioma inglés.

Este Informe N° 1, abarcando el año 2000, ha sido preparado por el Economista Eduardo Alonso Guzmán, actualmente Profesor del Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible de la Universidad Nacional de Costa Rica y consultor de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

La coordinación y edición general y técnica del Informe estuvo a cargo de los Sres. Juan José Taccone y Uziel Nogueira, Director y Economista en Integración del INTAL, respectivamente; asimismo, se agradecen los valiosos comentarios del Sr. Ennio Rodríguez, Economista Principal de la División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos del BID.

Continuando con el objetivo de seguir cubriendo las expectativas que despertara la aparición de los Informes que integran esta Serie, se invita a los lectores a enviar sus comentarios y/o sugerencias a fin de mejorar en el futuro el alcance o enfoque del contenido de estas publicaciones.

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	
CAPITULO I. INTRODUCCION	1
CAPITULO II. LA MACROECONOMIA EN EL CONTEXTO DE LA SUBREGION	5
Dinamismo de la producción	5
<i>Desempeño del sector agropecuario</i>	7
<i>Desempeño del sector manufacturero</i>	8
Estabilidad de precios y presión fiscal	8
Desempeño del sector externo y política cambiaria	14
Manejo monetario, mercado financiero y tasas de interés	16
Principales convergencias y asimetrías en materia económica	19
<i>Dinamismo de la producción</i>	19
<i>Estabilidad en precios</i>	20
<i>Tasas de interés</i>	21
<i>Tipo de cambio</i>	22
<i>Balance Fiscal</i>	23
<i>Otras variables relevantes en términos de convergencia</i>	23
CAPITULO III. ANALISIS DE LOS FLUJOS DE COMERCIO EN LA SUBREGION	25
Magnitud y dirección de los flujos de comercio	25
<i>Balance comercial de la subregión</i>	28
Desempeño de las exportaciones	28
<i>Exportaciones intrasubregionales</i>	33
Desempeño de las importaciones	35
Algunas consideraciones finales en relación con los flujos regionales	37
CAPITULO IV. LOS FLUJOS DE INVERSION EN LA SUBREGION	39
Los flujos de inversión a lo interno de la subregión	40
La Inversión Extranjera Directa (IED) en la subregión	42
Clima de negocios e incentivos a la Inversión Extranjera Directa (IED) en Centroamérica	43
CAPITULO V. CONDICIONES DE ACCESO Y DEMAS ASPECTOS QUE CARACTERIZAN AL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO	47
La legislación vigente en el marco del Mercado Común Centroamericano	47
La prioridad del proceso de integración desde la perspectiva de los países	48
Las exclusiones en el comercio subregional	48

El Arancel Externo Común	49
Compromisos subregionales en materia arancelaria	50
Agenda pendiente en materia de aranceles	51
Sistema de Clasificación Arancelaria	51
Normas de origen	52
Regulaciones sanitarias y fitosanitarias	52
Principales obstáculos técnicos al comercio	52
Comercio desleal y salvaguardias	53
Mecanismos subregionales para la solución de controversias	53
Propiedad intelectual	54
Valoración aduanera	54
Procedimientos aduaneros	54
Tratamiento al comercio de servicios e inversiones	54
Tratados bilaterales	55
Tratados multilaterales	56
Recaudación arancelaria y libre circulación de mercancías no originarias	57
Algunos avances hacia la conformación de una unión aduanera	57

CAPITULO VI. OTROS TEMAS RELEVANTES DENTRO DEL MARCO DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA	59
La atracción de inversiones	59
El tema aduanero	59
La liberalización del mercado de servicios	60
Infraestructura de transporte en la subregión	60
Infraestructura energética	61
El enfoque subregional de los servicios de infraestructura	61
La temática laboral	62
Formación y capacitación del recurso humano	62
El alcance de la integración y el sistema institucional	62
El apoyo a las negociaciones comerciales	63
Tecnología de la información	63
Niveles de coordinación en política económica	64
Mecanismos de gestión ambiental	64
La importancia de las pequeñas y medianas empresas en la subregión	65

BIBLIOGRAFIA

RESUMEN EJECUTIVO

El Mercado Común Centroamericano (MCCA) está formado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, países firmantes del Tratado General de Integración Económica en 1960. El modelo básico de integración económica en Centroamérica se fundamentó en una zona de libre comercio, con un arancel externo común y reglas aduaneras homogéneas, un sistema preferencial de pagos¹ que funcionó hasta principios de los años ochenta y un esquema de coordinación subregional en materia de políticas económicas.

A pesar de que en sus inicios la integración centroamericana buscaba desarrollar una base industrial mediante protección arancelaria, el proceso perdió impulso a finales de los años setenta, hasta alcanzar su nivel más bajo de intercambio comercial relativo a mediados de los años ochenta. Sin embargo, el esquema de integración económica no sólo logró subsistir a toda clase de dificultades -de naturaleza política, económica, social y cultural- de la subregión centroamericana, sino que en esta nueva etapa, más amplia y ambiciosa, iniciada en la década de los años noventa, se busca preservar y fortalecer dicho esquema para mejorar las condiciones subregionales en materia comercial.

Esta nueva etapa se caracteriza por la liberalización comercial, que ha sido un elemento clave en el proceso de desarrollo de la subregión centroamericana, además de su principal fuerza integradora. La recuperación del comercio en el Mercado Común Centroamericano (MCCA) durante la década de los años noventa ha venido acompañada de una lenta, pero creciente, diversificación de las exportaciones, la cual es especialmente visible en los últimos años. Mejores condiciones de acceso a terceros mercados y el uso de incentivos fiscales y aduaneros se encuentran entre las razones de este mejor posicionamiento en la economía mundial. También se observa en los intercambios intrasubregionales la recuperación de los volúmenes y la diversificación, lo cual ha favorecido el desarrollo y crecimiento, principalmente de la pequeña y mediana empresa de base subregional.

El nuevo entorno de globalización y apertura comercial obligó a los países del MCCA a pactar la reducción de la protección arancelaria, dentro del marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), y a emprender negociaciones comerciales externas que, en cierta medida, comprometieron el logro de una política comercial externa común en la subregión. Si se toman en consideración otros instrumentos de naturaleza comercial que se han incorporado al ordenamiento jurídico base del Mercado Común -como las legislaciones o reglamentaciones sobre valoración aduanera, salvaguardias, comercio desleal y origen de las mercancías- los retos para lograr una mayor profundización de la integración centroamericana se tornan aún más complejos.

La macroeconomía en el contexto de la subregión

La estrategia económica adoptada por los cinco países comparte características comunes en cuanto a apertura, desregulación, traslado de funciones del Estado al sector privado, atracción de inversiones y aumento de la eficiencia del aparato productivo, entre otras cosas. Sin embargo, la velocidad y profundidad de los cambios en algunas de esas áreas son bastante disímiles entre países, lo que obstaculiza la profundización de la integración dentro del contexto del MCCA y demanda de mayores esfuerzos de armonización de las políticas macroeconómicas, conducentes a crear un clima más adecuado de facilitación de los flujos de comercio e inversión.

¹ El inicio de los conflictos bélicos en la subregión y el incumplimiento de pagos por algunas naciones terminó con dicha iniciativa.

El tema económico es fundamental, aunque es tan sólo uno de los componentes que demanda el proceso de integración subregional, por lo que el análisis de la macroeconomía de los cinco países que integran el MCCA, así como una comparación de los principales agregados económicos y el énfasis sobre aquellos aspectos que se constituyen en simetrías o asimetrías en el manejo de la política económica, resultan determinantes para posibilitar u obstaculizar el logro de una mayor integración de la subregión.

Desde el punto de vista de la producción, 1999 no fue un buen año, con un crecimiento del 3,7%, inferior al 4,6% de 1998. Ello se debió a los efectos ocasionados en algunos países de la subregión por el huracán Mitch, que mermaron significativamente la capacidad exportadora de productos agrícolas, a los bajos precios internacionales de los principales productos de exportación y a los elevados costos de los hidrocarburos que incidieron negativamente en la demanda interna subregional.

Los efectos del huracán Mitch se manifestaron en forma diferenciada; Honduras fue el país más perjudicado, ya que vio caer su producto agrícola en un 8,7% en 1999, mientras que, en términos subregionales, el producto agrícola apenas creció un 1,7% en dicho año. Es importante destacar que, como tendencia subregional, la participación de la agricultura viene decayendo a lo largo de la década de los años noventa en todos los países, sin excepción.

El desempeño económico tampoco ha sido muy satisfactorio en los últimos años y se observa cierto grado de estancamiento, principalmente en la producción que no se encuentra ligada a la exportación de zonas francas y empresas maquiladoras. Ello conlleva importantes efectos para las economías regionales, principalmente en el sector de pequeña y mediana empresa, el cual representa más del 60% del total de las empresas centroamericanas, sin tomar en cuenta la microempresa, cuyo crecimiento se ha contraído de manera importante.

En términos de convergencia, a pesar que la estructura de producción de las economías centroamericanas resultan similares, su desempeño económico ha sido volátil a lo largo de la década de los años noventa, con tasas de crecimiento de entre el 2% y el 6%, con años de pobre desempeño económico generalizado, como 1996, y otros de desempeño satisfactorio, como 1992. Ello impone importantes retos para el logro de mayores crecimientos sostenidos que permitan resolver las necesidades subregionales en términos de crecimiento y desarrollo humano.

La inflación promedio en la subregión alcanzó en 1999 al 6,1%, lo cual evidencia un importante esfuerzo por parte de las autoridades económicas de los cinco países centroamericanos. No obstante, todavía se observan economías -como Costa Rica y Honduras- que tienen dificultad para bajar sus niveles inflacionarios por debajo del 10%; Guatemala alcanzó en ese año niveles del 5%, y El Salvador, incluso, muestra una contracción del 1%. Los resultados son muestra de estabilidad, congruente con una mayor disciplina fiscal y monetaria que contrasta con la década de los años ochenta.

En 1999, los desbalances fiscales se ubicaron entre el 2,4% y el 5% y el crédito interno decreció el 2,3% como promedio subregional. A pesar de la aparente estabilidad, aún persisten importantes desequilibrios macroeconómicos, dado que Costa Rica, Honduras y Nicaragua enfrentan dificultades para reducir su déficit fiscal y, aunque El Salvador y Guatemala no presentan hasta la fecha problemas fiscales importantes, deben continuar los esfuerzos por mejorar la recaudación, la eficiencia en la asignación del gasto público y el aumento de la carga tributaria, ante la necesidad de dar cumplimiento a los compromisos asumidos en los respectivos acuerdos de paz.

Consecuente con lo anterior, las autoridades fiscales se encuentran en un dilema: restringir el gasto público ante las bajas cargas tributarias -que se ubican entre 10% y 15%- o presionar por mayores presupuestos estatales, dadas las importantes tareas que se requiere encarar en términos de infraestructura, sanidad, combate a la pobreza, entre otras, que caracterizan una frágil estabilidad fiscal en la subregión.

La convergencia subregional es evidente en términos de manejo cambiario, a pesar que Honduras y Guatemala incrementaron en 1999 su tasa de devaluación. El Salvador acordó recientemente un sistema de dolarización parcial de su economía, mediante el cual se permite la circulación de dos monedas, el colón salvadoreño y el dólar estadounidense.²

Las tasas de interés también son manejadas con mayor apego a criterios de mercado y en observancia a las condiciones internacionales y, de hecho, no se aprecian, como en el pasado, tasas reales negativas en la captación de fondos, lo cual evidencia una mayor profundidad financiera. Con todo se presentan algunas diferencias importantes en cuanto a márgenes de intermediación y tamaño de los sistemas financieros locales en relación con el PIB, donde Costa Rica y El Salvador presentan los menores márgenes brutos -alrededor del 5%- y el mayor tamaño relativo de sus sistemas financieros, que alcanza entre el 40% y 45% del PIB respectivo.

A pesar que no existen instancias explícitas de coordinación de política económica subregional, los resultados económicos obtenidos por los países de la subregión en la década de los años noventa, son consecuentes con un ambiente propicio para la realización de los negocios y el fomento de las inversiones.

Flujos comerciales en la subregión

Como resultado de la creciente estabilidad política y de las reformas económicas dirigidas hacia una mayor inserción de la subregión en la economía mundial, iniciadas a finales de los años ochenta en todos los países de la subregión, la década de los años noventa marca el inicio de la reactivación económica subregional y del proceso de integración centroamericano en particular.

La liberalización comercial, acompañada de mejores condiciones de acceso a mercados y del uso de incentivos fiscales, se presenta como el elemento disparador de la recuperación y de la diversificación de los flujos comerciales en el Mercado Común Centroamericano (MCCA)³ con el resto del mundo. Dicha recuperación se produce no sólo hacia los mercados no tradicionales, que es hacia adonde se dirigen los incentivos, sino que también se observa a lo interno de la subregión; esto es importante dado que constituye una ampliación de la base de mercado local de la cual se nutren una gran cantidad de empresas medianas y pequeñas.

En efecto, durante los años noventa todos los países han ido practicando un proceso de reducción y homogeneización de su arancel con el propósito de avanzar hacia la adopción de un arancel externo común (0%-15%). Los países han ido desmantelando su esquema de protección externa y avanzan hacia el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, habiéndose logrado incluso la incorporación de productos agropecuarios. A pesar que se observan algunos retrocesos en la política de desgravación y todavía se mantiene la protección de ciertos productos de naturaleza principalmente agrícola, los niveles de protección actuales son considerablemente menores que los vigentes hace una década. No obstante lo anterior, los mayores obstáculos al comercio subregional se presentan precisamente con productos de naturaleza agrícola y obedecen a discrepancias en cuanto a normativa de origen. Este tema y la resolución de conflictos a nivel centroamericano constituyen los principales obstáculos a la profundización de las relaciones comerciales en lo interno del MCCA.

² Por medio de la Ley de Integración Monetaria, El Salvador acordó a partir del 2 de enero de 2001, la libre circulación del dólar americano a la par del colón salvadoreño, como mecanismo para propiciar la dolarización voluntaria y paulatina de su economía en el corto plazo.

³ Lo que en Centroamérica se conoce como Mercado Común es más bien una zona de libre comercio, con un arancel externo común en la mayor parte de sus productos, con algunas excepciones agrícolas.

También se observan esfuerzos importantes para facilitar los procesos de exportación; sin embargo, los mayores resultados están vinculados con los flujos de comercio hacia afuera de la subregión -por ejemplo, ventanillas únicas de trámites de exportación- y todavía es necesario profundizar en los obstáculos al comercio subregional, especialmente en lo referente a la normativa subregional y a la agilización de los trámites fronterizos.

Si bien es cierto que en 1999 los flujos comerciales totales de la subregión decayeron como consecuencia del huracán Mitch y de los menores precios de exportación, resulta evidente el crecimiento experimentado por la subregión centroamericana a lo largo de la década, dado que de 1990 a 1999 la magnitud de ese comercio pasó de US\$10.448 millones a US\$31.719 millones. Por su parte, el comercio intrasubregional, que alcanzó en 1999 la suma de US\$4.828 millones, también muestra un importante dinamismo, con una relación de 2,8 veces respecto a 1990.

El comercio en 1998 fue del orden del 71% del PIB subregional, lo cual denota lo abiertas que son las economías centroamericanas al comercio extrasubregional. Si bien es cierto que el mercado subregional está creciendo en importancia, existe una importante asimetría respecto al mercado global, dado que en ese año los flujos subregionales representaron apenas un 8,6% de la producción centroamericana.

Durante 1999 la subregión como un todo exportó bienes por valor de US\$13.810 millones, un 4,4% más que el año anterior, incluidas las ventas de zonas francas y empresas maquiladoras. Si se excluyen estas últimas se observa un decrecimiento del 11,9%. Costa Rica representó, en el último año, el 50% de la oferta subregional, siendo Estados Unidos el principal socio comercial de la subregión, a pesar de los esfuerzos por diversificar mercados y productos. Pese a que se observan importantes crecimientos en manufacturas livianas y productos no tradicionales, la concentración en la producción tradicional continúa siendo importante, del orden del 60%.

Debido a las circunstancias especiales por las que atravesó la subregión durante la década de los años ochenta y ante la limitación que representaba el tamaño del mercado centroamericano, no es de extrañar que la orientación de las políticas de promoción y atracción de inversiones de los países de la subregión y los incentivos otorgados se hayan dirigido a productos no tradicionales hacia terceros mercados y que se haya descuidado, por tanto, el mercado subregional.

No obstante lo anterior, hacia el mercado subregional se dirige una quinta parte del total exportado por los países centroamericanos, sin tomar en consideración la exportación de zonas francas y maquila, de la cual el 60% corresponde a El Salvador y Guatemala. Contrariamente a lo que sucede con las exportaciones totales, cuya mayor parte se concentra en productos tradicionales, las ventas subregionales son predominantemente de productos de la industria alimenticia y manufacturas livianas, que representan el 70% del total.

Por su parte, las importaciones se han triplicado a lo largo de la década alcanzando en 1999 una magnitud del orden de los US\$18.000 millones. Sin embargo, la tasa de crecimiento en el último año fue de un 2,3%, inferior a las registradas en años anteriores. A diferencia de lo observado en materia de exportaciones, no se observan grandes transformaciones en las importaciones por países; Costa Rica, El Salvador y Guatemala continúan siendo los compradores más grandes de la subregión. Las importaciones intrasubregionales representan alrededor de un 13% del total importado, dado que existe una clara dependencia de bienes manufacturados, materias primas y combustibles procedentes de fuera de la subregión; una situación que el modelo de sustitución de importaciones no pudo revertir.

Finalmente, el déficit comercial global para la subregión alcanzó en 1999 la suma de US\$4.100 millones, característico de estructuras productivas como las centroamericanas altamente dependientes de importaciones de insumos y materias primas provenientes, en su mayoría, de países de fuera de la subregión. En relación con la balanza comercial intrasubregional, Costa Rica y Guatemala son exportadores netos, El Salvador

mantiene un pequeño déficit con la subregión y Honduras y Nicaragua son deficitarios, aspecto que se acentuó en los dos últimos años como consecuencia de los efectos del huracán Mitch.

Flujos de inversión en la subregión

A partir de la firma del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en 1993, conocido como *Protocolo de Guatemala*, la integración subregional ha estado marcada por débiles avances, tanto en el ámbito de los gobiernos como de las organizaciones empresariales centroamericanas. Los esfuerzos concretos en esta materia han sido emprendidos por el sector privado de la subregión, los cuales se vieron materializados en mayores inversiones intrasubregionales.

Ante dicha realidad, la transformación de las instituciones subregionales actuales -públicas y privadas- constituyen requerimientos importantes para lograr una mayor profundización del proceso de integración económica subregional y atraer inversiones.

Empresas centroamericanas con inversiones en tres o más países señalan que los factores primordiales para impulsar una mayor integración económica están relacionados con procesos ágiles y uniformes para la formación de sociedades anónimas, un registro efectivo de marcas y patentes centroamericano, armonización de legislación laboral, registro efectivo de normas sanitarias para medicamentos y productos alimenticios, organizaciones empresariales con actitud subregional, eliminación de barreras al comercio y a la protección de las industrias nacionales, una política monetaria subregional y armonización de la legislación financiera, mercados de capitales con visión subregional, regímenes fiscales, incentivos y políticas de atracción de inversiones uniformes, y mejoras en el servicio de puestos fronterizos que permitan la agilización del transporte.

Estos elementos se muestran como condición necesaria para el mejoramiento del clima de negocios subregional, que constituye uno de los condicionantes fundamentales en la atracción de nueva inversión, no sólo para fomentar los flujos de inversión intrasubregional, sino también para mejorar los flujos de inversión extranjera directa (IED) proveniente del resto del mundo.

Las inversiones realizadas por los empresarios centroamericanos en los países del MCCA han tendido a incrementarse durante los años noventa y, aunque su contribución a la producción de bienes y servicios no se refleja en toda su magnitud en las estadísticas de comercio subregionales, su importancia toma cada vez más fuerza.

Los sectores a los que las inversiones de las empresas centroamericanas en la subregión se han dirigido mayormente han sido: el comercio (supermercados, tiendas para el hogar, venta de repuestos), la industria (alimenticia, de bebidas, de materiales de construcción), el sector servicios (líneas aéreas, hoteles, restaurantes) y el sector financiero (bancos, inversiones financieras). En lo que respecta al sector agrícola, los avances son más limitados debido a consideraciones de seguridad alimentaria y a los intereses proteccionistas de los grupos locales. También se observan importantes inversiones de México, principalmente en los sectores comerciales y alimenticios, y un interés creciente de este país en representar casas extranjeras en la subregión.

Entre 1990 y 1998 ingresó a la subregión un flujo de IED del orden de los US\$6.500 millones, de los cuales la mayor parte se concentró en el último año. Costa Rica se constituyó en el principal país receptor de IED en Centroamérica, como resultado de las inversiones realizadas por empresas multinacionales como Laboratorios Abott, Procter & Gamble y Phillip Morris, las que han trasladado sus centros de gestión operativa, además de la instalación de la planta de INTEL.

Este incremento de la IED en Centroamérica durante los años noventa es la consecuencia de una combinación de factores. Entre ellos se destacan una mayor estabilidad económica y política en toda la subregión, políticas nacionales de atracción de IED que comprenden la utilización de regímenes fiscales o aduaneros especiales y, en el caso de El Salvador y Guatemala, las privatizaciones de compañías eléctricas y de telecomunicaciones.

Como se mencionó, aspectos relacionados con mejoras significativas en el clima de negocios comienzan a ser mucho más importantes para la atracción de la IED que los mismos incentivos de naturaleza fiscal, dado que no existen grandes diferencias en términos de incentivos para la atracción de IED en Centroamérica.

Condiciones de acceso y demás aspectos que caracterizan al MCCA

El marco legal de la integración subregional establecido por el *Protocolo de Guatemala*, de 1993, significó la redefinición y el inicio formal de la nueva agenda económica subregional, cuyo objetivo central fue el perfeccionamiento del proceso de integración económica, dividido en cinco aspectos: la zona de libre comercio centroamericana; las relaciones comerciales externas; la unión aduanera centroamericana; la libre movilidad de los factores productivos y la integración monetaria y financiera centroamericana.

Los recientes esfuerzos por lograr una mayor integración subregional son señales de la voluntad política de los gobiernos por abrir el espacio para consolidar la zona de libre comercio, avanzar con las reformas necesarias para su profundización y lograr el funcionamiento de una unión aduanera. Sin embargo, la actual zona de libre comercio requiere todavía de mayores esfuerzos de coordinación tendientes a resolver una serie de aspectos que obstaculizan la libre movilidad de bienes en la subregión. En este sentido, los países mantienen cierta resistencia a sacrificar su respectivo interés nacional en aras de una mayor integración comercial subregional.

Existen asimetrías importantes en las percepciones que se aprecian en los países del área en cuanto a los beneficios que se derivan de una profundización del proceso de integración y, por ello, en lugar de emprender esfuerzos para mejorar los alcances de la zona de libre comercio, los países los han dirigido hacia la articulación de las relaciones comerciales con terceros países, incluso otorgando concesiones más allá de lo que habían estado dispuestos a conceder dentro del contexto del MCCA.

En materia de legislación centroamericana, ha habido un cambio radical de enfoque. Lo que prima ahora son las legislaciones marco, de naturaleza muy general y gran flexibilidad para ajustarse a las legislaciones internas. Los mayores avances están contenidos en los tratados que los países de la subregión han firmado, tanto con los organismos multilaterales como con otros socios comerciales extrasubregionales, pero la subregión no ha sido capaz de mejorar los marcos normativos centroamericanos. Sin embargo, ello obedece a que todavía se encuentra vigente una gran cantidad de legislación centroamericana creada de acuerdo con el enfoque anterior y a que no existe una visión uniforme y compartida de un proyecto común a escala centroamericana, dado que hay quienes consideran a la integración como mecanismo de negociación hacia fuera y otros como protección del mercado subregional. Ello propicia que, a pesar de la existencia de reglamentaciones comunes que norman ciertos aspectos de las relaciones comerciales de la subregión con el resto del mundo en temas como propiedad industrial, aduanas, valoración aduanera, comercio desleal, salvaguardias, y codificación y clasificación de mercancías, los países centroamericanos no hayan asumido compromisos concretos para armonizar sus legislaciones aduaneras o comerciales.

La gran mayoría de las importaciones intrasubregionales están sujetas a un arancel del 0%, pero algunos productos agrícolas sensibles están pendientes de liberalización. Las exclusiones comunes a los cinco países se presentan únicamente en dos productos: café sin tostar y azúcar de caña. En cuanto a harina de

trigo, café tostado, alcohol etílico, derivados del petróleo y bebidas alcohólicas destiladas, los países han negociado restricciones de naturaleza bilateral.

El arancel externo común (AEC), que ha sido uno de los logros fundamentales del proceso de integración subregional y que alcanzó el 95% del intercambio subregional, ha sufrido retrocesos, dado que los acuerdos que han estado firmando los países con socios extrasubregionales no exigen la aplicación de aranceles comunes para llevar a cabo las negociaciones, lo cual cuestiona la lógica del AEC. Además, en negociaciones que la subregión ha llevado a cabo en forma conjunta, como por ejemplo con República Dominicana, se abrió la posibilidad de que los países resolvieran en forma bilateral temas como acceso, restricciones y calendarios de desgravación. Ello plantea dificultades importantes en el contexto del MCCA, por la gran disparidad de los compromisos, lo cual constituye un reto fundamental para la administración de dichos tratados y plantea la necesidad práctica de aunar esfuerzos para estandarizar muchos de los tratamientos acordados.

Otra dificultad que se presenta en torno al AEC tiene que ver con la potestad de los países de la subregión para imponer "salvaguardias" de forma unilateral, dentro del marco de la legislación centroamericana, lo cual se ha convertido en un mecanismo para apartarse del AEC. También se presentan dificultades con los ritmos de desgravación acordados y la disparidad de aranceles después del proceso de arancelización,⁴ dado que los países han avanzado a diferentes ritmos; incluso se ha dado el caso de que se hayan reducido aranceles antes de lo acordado. El Arancel Temporal de Protección (ATP) es otro obstáculo al AEC, dado que por razones de coyuntura económica se le permitió a Nicaragua cobrar impuestos arancelarios sobre bienes que ya estaban liberalizados en Centroamérica; ahora se hace difícil volver a la situación anterior. Las mismas negociaciones en el ámbito multilateral del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) hacen que los países se cuestionen la necesidad de encarar esfuerzos adicionales para concretar el AEC en el contexto subregional. Por tanto, habría que esperar que concluyan los procesos de desgravación que la subregión acordó, tanto a nivel bilateral como en forma multilateral, para intentar la homogeneización de los aranceles subregionales.

El AEC centroamericano especifica que las materias primas, así como los bienes intermedios y de capital no producidos en la subregión se encuentran exentos. Para materias primas producidas en la subregión, se cobra el 5%, el 10% para bienes intermedios y de capital producidos en Centroamérica y el 15% para los bienes finales.

En lo que a normas de origen se refiere, el problema centroamericano no se encuentra en la legislación, dado que ésta parte de los principios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), aunque es un poco menos restrictiva. Las dificultades de la subregión en esta materia se presentan con la aplicación y cumplimiento de la misma, ante la debilidad del marco institucional. De hecho, los mayores problemas con productos agropecuarios en la subregión se presentan por arbitrariedades en la aplicación de normas de origen. La normativa sanitaria y fitosanitaria presenta el mismo problema institucional, dado que las instancias gubernamentales no han podido desarrollar grupos técnicos permanentes. En este tema se presentan deficiencias importantes en el marco regulador, el cual está poco desarrollado.

Los países centroamericanos se caracterizan por una gran lentitud de los flujos de comercio en aduanas y puestos fronterizos debido fundamentalmente a obstáculos técnicos al comercio y pese a los compromisos pactados en el ámbito multilateral y en dos diferentes tratados comerciales firmados con socios extrasubregionales. El problema de la subregión se debe a la escasa capacidad institucional para manejar procesos subregionales de elaboración o armonización de normas y reglamentos técnicos, dado

⁴ Transformación de todas las cargas e impuestos al comercio a términos de un arancel único.

que en Centroamérica existen estructuras nacionales de normalización, reglamentación técnica, metrología y evaluación sin adecuada coordinación subregional.

Algo similar sucede en el caso del comercio desleal. Existe una normativa centroamericana compatible con los compromisos de la Ronda Uruguay en sus aspectos generales, pero cuya aplicación, sin embargo, corresponde a instancias nacionales y es en esos ámbitos donde se presentan importantes vacíos de procedimiento. Para la solución subregional de controversias existen dos vías: los acuerdos de consenso en las instancias de directores y viceministros o la Corte Centroamericana de Justicia. Sin embargo, los temas comerciales deben ser tratados necesariamente mediante métodos no tradicionales como el arbitraje y al respecto los países no han logrado elaborar un cuerpo normativo subregional.

En propiedad intelectual, valoración aduanera y procedimientos aduaneros se cuenta con legislaciones marco de naturaleza general y lo que falta es que los países realicen las correspondientes modificaciones en su legislación interna o ratifiquen los acuerdos. Respecto al comercio de servicios e inversiones, los tratados comerciales negociados con países de fuera de la subregión imponen una limitante fundamental para la profundización de la zona de libre comercio, dado que las condiciones de acceso entre los países del MCCA difieren sustancialmente de las concesiones que la propia subregión desearía otorgar a otros socios comerciales extrasubregionales, por ejemplo a México, por las disposiciones de la cláusula de nación más favorecida. Ello sugiere que estos temas deberán ser resueltos probablemente, en el marco multilateral del ALCA.

Finalmente, en relación con los avances hacia una unión aduanera centroamericana, la subregión no cuenta con una caja común de recaudación arancelaria ni tampoco con un mecanismo que posibilite la libre circulación intrasubregional de mercancías no originadas en el área, una vez internadas y pagados los correspondientes aranceles. La falta de avance subregional ha inducido a El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua a acordar la libre movilización de personas y a El Salvador y Guatemala a constituir para el 1 de enero de 2001 una verdadera unión aduanera, con arancel externo común, recaudación arancelaria común y libre circulación interna de mercancías y personas.

Otros temas relevantes dentro del marco de la integración centroamericana

El tema del mejoramiento del clima de negocios ha sido considerado por los empresarios subregionales y los inversionistas extranjeros como uno de los aspectos fundamentales en los que la subregión debe enfatizar, abordado desde una concepción de naturaleza subregional. Con esa óptica deben ser atendidos los problemas de infraestructura de transportes, comunicaciones, puertos, aeropuertos, aduanas y puestos fronterizos, interconexión eléctrica y demás restricciones que limitan la facilitación de los flujos comerciales y de las inversiones en Centroamérica.

La redefinición de las políticas de atracción de inversiones en la subregión en el contexto de los compromisos legales de desmantelamiento de subsidios a la inversión y otras medidas de apoyo en el marco de la OMC, son temas que deben ser revisados, principalmente por la importancia que tienen para la subregión los esquemas de incentivos a las zonas francas y a los parques industriales.

La subregión debe abordar aspectos relacionados con la movilidad laboral y los permisos de trabajo de carácter temporal, así como todo lo que se refiere a la homogeneización de los estándares para evaluar el conocimiento y la calidad de la enseñanza, factores que limitan la transferencia de recursos humanos y tecnológicos entre los países, al igual que los sistemas de capacitación, los cuales han estado básicamente a cargo de instituciones nacionales.

El sistema institucional subregional de apoyo a la profundización de la integración requiere también de la redefinición del esquema en sus dimensiones financiera, organizacional y política, para dotarlo de capacidad para formular y ejecutar proyectos subregionales de cooperación. Sin embargo, ello requiere que se defina el enfoque que Centroamérica desea seguir en el proceso de integración. Dicho sistema es de suma importancia dado que los países de la subregión demandan asistencia para la negociación y administración de sus acuerdos comerciales, tecnología de información que permita articular las diferentes instituciones que conforman la red de apoyo a la integración subregional y la facilitación de los niveles de coordinación; ello desde los aspectos de política económica, hasta temas relativos a medio ambiente, ordenamiento territorial, desarrollo humano, entre otros, que también forman parte de los objetivos de la integración centroamericana.

CAPITULO I. INTRODUCCION

En los últimos años, la integración centroamericana ha venido manifestando un incremento del comercio intrasubregional, lo cual es comprensible dentro del marco del proceso de globalización y apertura de mercados, y se refuerza con los compromisos establecidos en el Protocolo de Guatemala. Sin embargo, ese incremento de las relaciones comerciales entre los países de la subregión no ha podido recuperar el nivel de importancia relativa que tenía a comienzos de la década de los años setenta; se podría decir que la dinámica de ese comercio en los últimos años obedecería más a un cambio de actitud hacia el mercado centroamericano por parte de los empresarios, que a los estímulos derivados del proceso formal de integración económica. En este sentido, el descenso de la proporción que representa el comercio intrarregional sobre el comercio total es, en parte, el resultado de un exitoso proceso de diversificación de exportaciones a terceros mercados, no causado por una falta de dinamismo del comercio intrarregional.

La integración económica en Centroamérica ha subsistido a toda clase de dificultades de naturaleza política, económica, social y cultural, y ni los conflictos internos de los países han podido interrumpir los flujos comerciales intrasubregionales. Ello demuestra el interés y la determinación de los centroamericanos por preservar y fortalecer las condiciones que dan sustento a dicho comercio, mediante la integración de los pequeños mercados internos y el complemento de las oportunidades de crecimiento que brinda el acceso a los mercados extrasubregionales. Si bien existe una gran convergencia de intereses en aspectos netamente comerciales en la subregión, existen otros temas en los cuales las voluntades centroamericanas no parecen ser tan convergentes y donde son necesarios mayores esfuerzos para lograr una integración más profunda, específicamente en todo lo relacionado con la libre movilidad de factores y personas, la unión monetaria, o incluso, una unión política.

En la actualidad, los flujos de comercio son más diversificados en mercados y productos; asimismo, la protección y la dispersión arancelaria han disminuido. El reconocimiento de que las economías centroamericanas son pequeñas y de que el mercado subregional por sí solo no provee las dimensiones suficientes como base de un proceso de crecimiento, plantea el desafío de avanzar, no sólo en la integración subregional, sino en la integración con terceros socios comerciales. De esta forma, la profundización del proceso de integración subregional busca conciliar, por un lado, el perfeccionamiento de un área de libre comercio y, por otro, el avance en las negociaciones de acuerdos de libre comercio con terceros países. Por lo tanto, si bien hay logros importantes, la profundización de la integración y las modalidades de las negociaciones con terceros países se mantienen como un tema importante de discusión.

Los países centroamericanos han basado sus estrategias económicas en la apertura de sus economías, la desregulación, el traslado de funciones del Estado al sector privado, la atracción de inversiones y el aumento de la eficiencia del aparato productivo y la competitividad, entre otras; las acciones de cambio en cuanto a velocidad y profundidad han sido distintas y la subregión enfrenta importantes desafíos para lograr tasas elevadas de crecimiento sostenido y afrontar las tareas del desarrollo.

Las demandas en el plano económico, social, ambiental e institucional son un verdadero desafío para las economías de la subregión, en las que, entre otros, el rezago en infraestructura, el bajo nivel de ingreso per cápita, los altos niveles de pobreza y el incipiente desarrollo de sus instituciones, restringen los alcances de la integración y hacen imperativa la definición de una estrategia de acciones subregionales que complemente las capacidades nacionales que los países tienen para solucionar sus grandes retos estructurales.

Si bien existen limitaciones importantes en la subregión para hacer frente a los problemas de crecimiento, inversión y desarrollo humano, Centroamérica hace ingentes esfuerzos en el contexto de la globalización

comercial por estabilizar y consolidar un ambiente propicio para la inversión y garantizar la seguridad jurídica de las inversiones.

La voluntad política para avanzar en el proceso de integración, eliminando las distorsiones que emanan de las diferentes disposiciones legislativas nacionales, es un tema que evidencia la dificultad de avanzar con mayor rapidez. Si bien falta mucho por hacer en la subregión para eliminar barreras no arancelarias, el problema arancelario está relativamente resuelto y se podría decir que Centroamérica es una zona de libre comercio en operación y en vías de perfeccionamiento.

En sí misma la conformación de un espacio económico armonizado propicio para la integración centroamericana requiere de grandes esfuerzos subregionales en relación con el perfeccionamiento del área de libre comercio y la facilitación de negocios, la armonización de los marcos regulatorios y el mejoramiento de la infraestructura subregional (Ballester y Rodríguez [1997]). Si bien ha existido el marco legal general necesario para el proceso de integración económica centroamericana, en la práctica, durante los últimos años, el ritmo de avance ha sido lento, en particular en temas como la armonización de las políticas económicas, la unión aduanera,¹ en donde no hay en ejecución compromisos concretos de negociación -la libre movilidad de los factores productivos y la integración monetaria y financiera, entre otros temas.

Los cambios en el entorno económico también demandan de una revisión de la estrategia exportadora de los países centroamericanos sobre la base de la eventual eliminación de algunos de los beneficios de las zonas francas² a partir de los compromisos con la OMC, esquema que ha sido particularmente importante para la subregión en sus relaciones comerciales con el mundo. De igual manera, es importante evaluar la dinámica de las pequeñas y medianas empresas en la subregión, pues ellas soportan un peso importante en las estructuras productivas de los países centroamericanos que exige de un mejoramiento sustancial del desempeño de estas empresas para enfrentar el reto de la globalización desde una perspectiva subregional.

A pesar de las vicisitudes de la integración subregional, la regionalización se percibe en el ámbito comercial (supermercados), industrial (alimentos, bebidas, materiales de construcción), en el sector servicios (líneas aéreas, hoteles, restaurantes), y en el sector financiero (bancos, inversiones financieras), e intenta avanzar mediante los esfuerzos de instituciones subregionales que promueven la creación de un mercado eléctrico unificado e interconectado, la integración de los mercados de hidrocarburos y la construcción y mantenimiento de la infraestructura y los servicios de transporte, entre otras áreas.

El presente informe se elabora con el propósito de analizar en detalle el estado actual, avances y desafíos de la integración centroamericana, y pretende ubicar al lector en los temas relevantes desde una perspectiva subregional. En el segundo capítulo se trata el estado de la macroeconomía, así como las principales simetrías y asimetrías que favorecen u obstaculizan el funcionamiento de la zona de libre comercio y su profundización hacia una unión aduanera. La magnitud y dirección de los flujos subregionales de comercio y su evolución como resultado de la operación de la zona de libre comercio, se presentan en el tercer capítulo. El cuarto capítulo se refiere al comportamiento de los flujos de inversión en Centroamérica, tanto intrasubregionales como extrasubregionales y sus principales condicionantes. En el quinto capítulo se hace referencia a las condiciones de acceso, exclusiones, aranceles y demás

¹ Entendiendo como tal la implantación de un arancel externo común para, por lo menos, lo sustancial del comercio, la libre circulación intrasubregional de bienes provenientes de terceros países, y una distribución subregional de la recaudación arancelaria. La necesidad de negociar reglas de origen internas desde 1994 pone de manifiesto lo lejano que está aún el esquema del MCCA de ser una unión aduanera.

² Si bien es cierto que algunos países de la subregión son catalogados como países de menor desarrollo, ello sólo significa un mayor plazo para la eliminación de subvenciones y subsidios en 2006 en lugar de 2003.

instrumentos del comercio internacional que caracterizan al MCCA como una zona de libre comercio en perfeccionamiento. Finalmente, en el capítulo sexto, se tratan los demás temas relevantes desde la perspectiva de la integración subregional, analizando aspectos relativos a las mejoras que la subregión demanda en materia de clima de negocios, tales como la política de atracción de inversiones, la facilitación de los flujos comerciales a través de las mejoras en el sistema aduanero, la profundización de la apertura con los temas de comercio de servicios e inversiones, el estado actual de la infraestructura y los retos subregionales, temas relativos al mercado laboral y la formación y capacitación de recursos humanos; así como, el grado de desarrollo institucional, donde se trata el apoyo a las negociaciones comerciales, la información, la coordinación económica y temas ambientales y aspectos relativos a la importancia de la pequeña y mediana empresa dentro del marco de la integración.

CAPITULO II. LA MACROECONOMIA EN EL CONTEXTO DE LA SUBREGION

El objetivo central de este capítulo es poner en contexto subregional la macroeconomía de los cinco países que integran el MCCA³ permitiendo la comparación de los principales agregados económicos y destacando aquellos aspectos que se constituyen en simetrías o asimetrías en el manejo de la política económica.

Es claro que para lograr una integración más profunda en el contexto subregional se requiere de mayores esfuerzos de armonización de las políticas macroeconómicas, conducentes a crear un mejor clima para facilitar los flujos de comercio e inversión. No obstante, aún cuando el tema económico es fundamental, éste es tan sólo uno de los componentes que demanda el proceso.

Dinamismo de la producción

Durante 1999 el crecimiento del Producto Interno Bruto subregional creció a una tasa promedio del 3,7%, cifra inferior al 4,6% reportado el año anterior y por debajo del promedio logrado en los períodos 1990-94 y 1995-99, según se presenta en el Cuadro 1.

CUADRO 1
CENTROAMÉRICA: CRECIMIENTO DEL PIB REAL
(en %)

	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1998	4,6	6,2	3,2	5,1	3,0	4,0
1999	3,7	8,3	2,1	3,5	-1,9	7,0
Promedio 1991-95	4,2	4,9	5,9	3,9	2,8	0,6
Promedio 1995-99	3,8	4,0	3,5	4,2	2,8	5,0

Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo

Uno de los principales factores que pesaron sobre el menor desempeño económico de la región durante 1999 ha sido los efectos del Huracán Mitch, especialmente en Honduras, país que después de lograr una tasa de crecimiento del 5,1% en 1997, pasa en 1999 a reportar un decrecimiento absoluto del orden del 1,9%. Únicamente Costa Rica y Nicaragua presentaron tasas superiores a las de 1998. En el Recuadro A se presentan en forma condensada los aspectos fundamentales que caracterizaron el desempeño de la producción centroamericana durante 1999.

³ El Mercado Común Centroamericano está conformado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, países firmantes del Tratado General de Integración Económica.

RECUADRO A
CENTROAMÉRICA: DESEMPEÑO DE LA PRODUCCIÓN EN 1999

País	Aspectos Relevantes
Costa Rica	Buena parte del crecimiento del año está relacionado con el desempeño de las zonas francas a las que se les atribuyen 4 puntos porcentuales del crecimiento, dado que el resto de los sectores no mostraron mayor dinamismo.
El Salvador	El menor crecimiento mostrado por la economía salvadoreña se explica por la adopción de políticas monetarias restrictivas, el menor dinamismo del sector externo y de los sectores de construcción y comercio que contrarrestaron tasas entre 3% y 4% en la industria manufacturera, la agricultura y el sector de energía.
Guatemala	El menor crecimiento de la producción guatemalteca obedece a una importante desaceleración en la demanda interna, una política de crédito restrictiva que afectó el comercio con el exterior, las secuelas del huracán Mitch y el manejo de expectativas relacionadas con problemas de solvencia en algunas entidades del sector financiero, así como inquietudes propias de un año electoral.
Honduras	La economía hondureña sufrió una desaceleración generalizada de su actividad económica como consecuencia del huracán Mitch, lo que contrajo fuertemente la demanda interna y las exportaciones, que disminuyeron como consecuencia de los efectos sobre la producción agropecuaria, la más drástica caída de los últimos años (8,7%), que afectó la producción de banano, la ganadería y la producción de camarón.
Nicaragua	Nicaragua sustentó su mayor dinamismo en el incremento significativo de la inversión, como producto del mayor gasto público ocasionado por las actividades de rehabilitación y reconstrucción a consecuencia del huracán, así como por la expansión de proyectos sociales.

En términos per cápita, la región centroamericana presenta un ingreso promedio⁴ de US\$1.518, con una importante brecha entre Costa Rica, que alcanza casi los US\$2.900 anuales, Guatemala y El Salvador que se ubican entre los US\$1.600 y US\$2.000 y Nicaragua y Honduras que están por debajo de los US\$900, según se observa en el Cuadro 2. Lo anterior, unido a deficiencias fundamentales en torno a la distribución de la riqueza, plantea importantes retos a futuro en términos de las oportunidades de crecimiento económico y estabilidad social.

CUADRO 2
CENTROAMERICA: PRODUCTO PER CAPITA
(en US\$)

	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
PIB 1990 a/	935	1.873	1.043	874	625	581
PIB 1999 a/	1.518	2.873	1.977	1.633	853	459
PIB 1998 b/	3.218	6.062	2.822	3.651	2.073	2.045

a/ PIB en US\$ corrientes.

b/ PIB poder de paridad de compra.

Fuente: *The Central America Competitiveness Report*, 1998 y BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

El desempeño insatisfactorio de 1999 se refuerza si se toma en consideración que el producto nacional bruto por habitante muestra tasas de crecimiento por debajo de los niveles del año anterior y de los promedios 1991-94 y 1995-98. Si se compara 1998 en relación con 1999, Guatemala pasa de un

⁴ Aún cuando se ajuste el PIB *per cápita* por el poder de paridad de compra (PPP), las brechas continúan siendo importantes y se mantiene la misma relación.

crecimiento de 4,2% a un decrecimiento de 7,1%. Igual sucede con Costa Rica, que después de lograr un 3,9% en 1998, presenta una contracción del 5,6% en 1999, fundamentalmente como consecuencia del egreso derivado del pago a factores del exterior (Cuadro 3).

CUADRO 3
CENTROAMÉRICA: PRODUCTO NACIONAL BRUTO POR HABITANTE
(Tasas de crecimiento en %)

	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1998	4,6	3,9	4,0	4,2	8,8	7,0
1999	n,d	-5,6	n,d	-7,1	1,0	4,6
1991-94	7,1	7,4	9,4	11,8	0,5	-10,3
1995-98	6,4	2,8	8,0	7,1	8,9	6,1

Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo

Desempeño del sector agropecuario

En el Cuadro 4 se presenta el comportamiento de la producción en el sector agropecuario, condicionado de manera importante por la situación desfavorable de los precios internacionales de productos tales como café y banano, así como por los efectos devastadores del huracán Mitch, que afectó en forma diferenciada la capacidad productiva de los diferentes países de la subregión.

En el caso de Honduras, la caída en el PIB agrícola fue de un 8,7% en 1999, por encima del 7% de contracción del año anterior. Por su parte, El Salvador reportó un decrecimiento de casi el 2% en 1998, logrando recuperarse en 1999. No así Guatemala, país en el que el producto agropecuario apenas creció en un 2,2% en 1999. Nicaragua tuvo una menor tasa de crecimiento de su producto agropecuario en 1998, la cual se recuperó en 1999. Finalmente, el menor crecimiento en el agro en Costa Rica obedeció a razones ajenas al huracán Mitch, dado que los efectos directos sobre el sector fueron relativamente bajos, y está mucho más relacionado con el desempeño de los precios de sus principales productos de exportación a los mercados internacionales.

CUADRO 4
CENTROAMÉRICA: DESEMPEÑO DEL SECTOR AGROPECUARIO
(Tasas de crecimiento en %)

	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1997	2,9	8,3	0,5	-0,1	2,9	5,6
1998	2,3	5,3	-1,9	3,5	-7,0	3,5
1999	1,7	3,5	3,7	2,2	-8,7	4,8
Promedio 91-95	2,7	3,7	1,8	3,0	2,2	2,4
Promedio 96-99	2,8	2,5	1,6	2,9	0,2	5,7

Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

Obviamente, los efectos adversos sobre la agricultura afectaron en mayor medida a aquellos países que dependen más de dicho sector, como es el caso de Guatemala, Honduras, y Nicaragua, no así en el caso de

Costa Rica y El Salvador, países en los que el peso relativo del sector agropecuario en el PIB ha venido decayendo a lo largo de la década y se ubica en niveles por debajo del 15%. Como tendencia subregional conviene destacar que en todos los países de la subregión el tamaño relativo del sector agropecuario disminuyó a lo largo de la década de los noventa, con excepción de Nicaragua.

Desempeño del sector manufacturero

En el Cuadro 5 se presenta el desempeño del sector industrial manufacturero centroamericano. Las tasas de crecimiento durante el período 1997-98 fueron del orden del 6% para la subregión y del 9,1% para 1999, y han estado fuertemente influenciadas por el desempeño de la industria costarricense, que creció a una tasa del 21,2%. De hecho, todos los países de la subregión -con excepción de Costa Rica y Nicaragua- en 1999 registraron tasas de crecimiento industriales por debajo de las del año 1998. El crecimiento del sector industrial salvadoreño, que ha sido uno de los más dinámicos de la subregión, decayó en forma significativa desde niveles del 7,5% en 1997-1998 hasta un 3,4% en 1999. Por su parte, la industria hondureña creció el 4% en 1999, la mitad del crecimiento logrado un año atrás, en tanto que la tasa de Guatemala pasó de un 5,9% en 1997 a un 4,1% en 1999.

CUADRO 5
CENTROAMÉRICA: DESEMPEÑO DEL SECTOR INDUSTRIAL
(Tasas de crecimiento en %)

	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1997	6,2	5,5	7,5	5,9	5,5	5,7
1998	6,9	7,9	7,3	5,2	8,1	4,8
1999	9,1	21,2	3,4	4,1	4,0	12,6
Promedio 90-94	3,8	4,8	4,6	3,5	2,8	0,6
Promedio 95-99	5,6	6,6	5,4	4,6	5,0	6,8

Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

Costa Rica y El Salvador son los países que presentan los sectores industriales de mayor tamaño de la subregión, y Guatemala y Honduras los más pequeños. Es importante destacar que la empresa industrial mediana y pequeña muestra signos de desaceleración en todas las economías de la subregión, sin excepción. En el caso de Costa Rica, la industria no vinculada a la producción de zona franca y maquila redujo su crecimiento, mientras que la que produce para el mercado interno disminuyó su producción (CEPAL [1999]). En la subregión, de un total de 9.803 empresas industriales,⁵ un 61,2% corresponden a pequeñas empresas (5 a 19 trabajadores). Las microempresas (1 a 4 trabajadores), representan en Costa Rica el 49,6% del total de empresas, el 32,3% en El Salvador y el 95% en Nicaragua.

Estabilidad de precios y presión fiscal

En términos de estabilidad macroeconómica subregional, las tasas de inflación de los cinco países del MCCA mostraron en 1999, sin excepción, menores niveles que los registrados el año anterior, y el menor

⁵ Ver www.cicr.com, empresas industriales en Centroamérica por tamaño.

promedio subregional de la década de los años noventa, el 6,1%,⁶ (Cuadro 6). Las menores tasas de inflación son un indicador de una mayor disciplina monetaria en cada uno de los países que, aunque no coordinada de manera explícita por una autoridad subregional ni por acuerdos entre los países en ese sentido, es un elemento fundamental para el fortalecimiento de los flujos de comercio y las inversiones. Igual sentido de convergencia se observa cuando se contrastan las inflaciones promedio logradas por los países durante los períodos 1992-1994 y 1995-1999.

A pesar de la aparente estabilidad, persisten aún importantes desequilibrios macroeconómicos. Costa Rica, Honduras y Nicaragua enfrentan dificultades para reducir sus déficit fiscales, los cuales son el resultado de políticas de expansión del gasto seguidas en el pasado, financiados con endeudamiento externo o interno, que impone una pesada carga en concepto de intereses y que, eventualmente, imposibilita la reducción del gasto público. Si bien El Salvador y Guatemala no presentan hasta la fecha problemas fiscales importantes, deben continuarse los esfuerzos por mejorar la recaudación, la eficiencia en la asignación del gasto público y aumentar la carga tributaria, ante la necesidad de dar cumplimiento a los compromisos asumidos en los respectivos acuerdos de paz.

CUADRO 6
CENTROAMÉRICA: TASA DE INFLACIÓN
En porcentajes

	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1998	8,7	11,6	2,5	7,0	13,7	18,5
1999	6,1	10,1	0,5	4,9	11,6	7,2
Promedio 92-94	13,2	15,0	13,5	10,9	13,7	16,2
Promedio 95-99	10,8	15,1	5,5	8,1	19,8	11,3

Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

Con respecto a la carga tributaria (Cuadro 7) -aspecto central en el manejo del equilibrio de las finanzas públicas- se observa que Guatemala la ha venido incrementando desde 1994 hasta llevarla a un 11% del PIB en el último año y El Salvador la mantiene en niveles del 12%. Por su parte, Costa Rica y Honduras presentan niveles muy estables a lo largo de la década que se ubican en el orden del 17% mientras que Nicaragua reportó la mayor tasa, cercana al 25%, en los últimos años. En relación con el tema fiscal, los países de la región han enfocado más su política tributaria a la mejora de los niveles de recaudación que a la imposición de nuevos tributos.

Es importante destacar que dicho indicador está fuertemente condicionado por la magnitud de la recaudación fiscal y la calidad de la estimación del producto en cada uno de los países. En este sentido, los valores relativamente elevados en Costa Rica, Honduras y Nicaragua⁷ obedecen más a un problema de subvaluación del PIB, que a una pesada carga tributaria sobre las transacciones a lo interno de la economía. El Salvador y Guatemala son los países con menor recaudación tributaria en términos del PIB, lo cual está relacionado con el importante tamaño relativo de la economía informal en estos países.

⁶ Costa Rica, con una política bastante restrictiva, logra mantenerse dentro de las metas previstas. Para el caso de El Salvador, los precios se mantuvieron casi invariables e incluso la inflación resultó negativa en los meses de febrero, junio y noviembre de 1999; la menor inflación en Guatemala está influenciada, en parte, por la reducción de la tarifa de electricidad; en Honduras, se debe al efecto de las donaciones externas y la invariabilidad en el precio de los carburantes; y Nicaragua logra la disminución más significativa de la subregión, con once puntos porcentuales por debajo del año anterior.

⁷ La nueva estimación del PIB que es en promedio un 27% superior a la anterior, reduce la carga tributaria a niveles del 13%.

CUADRO 7
CENTROAMÉRICA: CARGA TRIBUTARIA
 Porcentajes respecto al PIB

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1998	16,8	12,6	10,4	18,8	26,2
1999	n,d,	n,d,	11,0	n,d,	25,1
Promedio 90-94	15,1	10,8	9,0	16,8	30,6
Promedio 95-98	16,6	12,8	9,6	17,6	23,4

Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

En lo referente al tamaño del déficit fiscal en términos del PIB, en el Cuadro 8 se aprecia que, durante 1999, todos los países del área registraron déficit fiscales superiores a los de 1998. El Salvador y Guatemala no habían tenido desde 1992 un déficit superior al 2,2% del PIB, mientras que Costa Rica y Honduras muestran inestabilidad en dicho balance, asociada a los períodos electorales y a la ausencia de un claro proceso de saneamiento fiscal. Por su parte, Nicaragua muestra un cambio radical respecto a los niveles de déficit exhibidos en la década anterior. Sin embargo, dado que gran parte de sus gastos públicos están siendo financiados por la cooperación externa, los resultados no deben atribuirse únicamente a una mayor disciplina fiscal interna.

CUADRO 8
CENTROAMÉRICA: DÉFICIT FISCAL
 Porcentajes respecto al PIB

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1998	-3,3	-1,9	-2,2	-3,6	-1,8
1999	-3,9	-2,4	-2,8	-5,0	-4,5
Promedio 91-94	-3,4	-2,1	-0,3	-7,0	-1,1
Promedio 95-99	-4,2	-1,6	-1,3	-3,9	-1,9

Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

El Recuadro B ilustra acerca de los esfuerzos que realizan los países por adecuar la recaudación tributaria y las limitaciones que se presentan en términos de las crecientes necesidades de gasto fiscal. En este contexto, todos los países, sin excepción, están tratando de mejorar sus niveles de recaudación tributaria mediante legislación y controles contra la evasión; sin embargo, el proceso de desgravación arancelaria continúa deteriorando las finanzas públicas, dada la importancia relativa que tienen los impuestos al comercio exterior dentro del total recaudado. Países como El Salvador y Guatemala, incluso, han comprometido parte de los productos de la venta de empresas estatales para complementar sus compromisos en materia fiscal.

El financiamiento de los desequilibrios fiscales no es una tarea fácil en la subregión, dado que el endeudamiento externo impone restricciones importantes, y a lo interno, las estructuras tributarias de los países son bastante regresivas en el sentido que, en 1999, un 72% de los ingresos tributarios provenían en promedio de impuestos indirectos.

A lo anterior hay que agregar la excesiva dependencia que tienen los países de impuestos provenientes del comercio exterior.⁸ En 1999 estos impuestos representaron el 42% del ingreso tributario del gobierno central en Costa Rica⁹ y el 29,5% en Nicaragua. En El Salvador y Guatemala, la importancia de los impuestos arancelarios en términos del total de la recaudación se redujo casi a la mitad entre 1994 y 1999. En Guatemala pasó de 23,4% a 13,7% y en El Salvador, de 19,4% a 10,7%.

La elevada proporción de los impuestos del comercio exterior en los ingresos de algunos gobiernos centroamericanos constituye un obstáculo al proceso de liberalización arancelaria, el cual se encuentra así condicionado a los tamaños de los déficit públicos y plantea la necesidad de mejorar la recaudación fiscal y de reformar el tratamiento tributario y aduanero. No obstante, los países de la subregión no están desarrollando fuentes alternativas de financiamiento del gasto público ante la inminente caída de sus ingresos como consecuencia del desmantelamiento de aranceles a nivel multilateral y de la firma de tratados de libre comercio.

En términos del gasto del gobierno central se observa que Nicaragua tiene la mayor proporción sobre PIB: alrededor de un 30% como promedio en el período 1995-1998 y un 37% en 1999. Le siguen Costa Rica y Honduras con proporciones promedio del orden del 21% en el período antes citado; El Salvador con una media de 14,5%; y Guatemala con el menor coeficiente, de apenas un 10,6%. Los indicadores en los casos de Costa Rica y Nicaragua tienen consecuencias adversas sobre las tasas de interés domésticas y sobre las posibilidades del sector privado para acceder a fondos del mercado. En los demás países la baja participación del sector público tiene consecuencias negativas en términos de las posibilidades de crecimiento futuras, debido a las bajas tasas de inversión social (educación y sanidad) e infraestructura física.

Los gobiernos de la subregión enfrentan importantes restricciones fiscales, no sólo por el lado de los ingresos, sino también desde la perspectiva de la capacidad de manejo del gasto. La magnitud del gasto corriente, utilizado para el funcionamiento operativo del aparato estatal, deja pocos recursos para la inversión pública, que en definitiva es un elemento diferenciador y dinamizador del crecimiento. En Costa Rica los gastos corrientes representan el 91% del gasto total; en El Salvador el 80%; y en los demás países, entre 66 % y 77%, lo cual no es nada halagador si se toma en cuenta que hay que reforzar importantes funciones desde las referidas a la salud, la educación y la justicia, aparte de los grandes requerimientos en infraestructura.

Una proporción importante del gasto público de cada uno de los países de la subregión se destina al pago de planillas y compra de suministros de operación, la cual comprometió durante el período 1990-1994 más de la mitad de los presupuestos, con excepción de Costa Rica, país en el que este elemento de gasto representa la tercera parte. Con los procesos de contracción del tamaño del Estado, dichas proporciones se han reducido de manera generalizada. Si se compara el año 1990 con el año 1998, se observa que Nicaragua redujo dicha proporción de un 82% a un 34%, El Salvador de un 61% a un 50%, Guatemala de un 56% a un 33% y Honduras de un 52% a un 45%.

Otra restricción importante para la reducción del gasto es el pago de intereses por el endeudamiento público. Costa Rica destinó en 1998 un importante porcentaje, 21%, de sus ingresos tributarios a dicho uso, seguido de Honduras y Nicaragua con un 15%. El Salvador y Guatemala presentan los menores niveles de la región, con cifras del orden del 9%.

⁸ De no haber contado los países centroamericanos en 1996 con los impuestos al comercio exterior, el déficit del sector público costarricense hubiese aumentado 54%, 367% en El Salvador, 206% en Guatemala y 83% en Nicaragua (tomado del Documento de Programación Regional (RP-CA), BID).

⁹ Dicho porcentaje se incrementa de manera significativa entre 1996 y 1997, pasando de 16,3% a 44,7%, de acuerdo con la información de SIECA.

RECUADRO B
CENTROAMÉRICA: PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS EN MATERIA FISCAL, 1999

País	Aspectos Relevantes
Costa Rica	<p>Costa Rica tuvo un año de estabilidad económica, política fiscal conservadora, política monetaria muy restrictiva, con tasas de interés incrementándose y el crédito contenido, al igual que la magnitud del déficit fiscal, en alrededor del 4%, lo cual propició una contracción en la demanda interna y una inflación menor que en el año anterior.</p> <p>La desaceleración de la demanda interna afectó la recaudación por impuestos de consumo y renta, los cuales decrecieron en el orden del 12% y 29% respectivamente; mientras que los impuestos aduaneros (45% de la recaudación tributaria) crecieron sólo un 6%, inferior al crecimiento del 27% en 1998.</p> <p>La deuda interna continúa siendo el principal problema de las finanzas públicas del país. A pesar que desde 1998 se substituyó deuda interna por externa, el pago de intereses continúa siendo muy elevado, comprometiendo más del 30% de los ingresos fiscales. A diciembre de 1999, el adeudo representó el 37,1% del PIB y la deuda externa fue del 26,9% del PIB.</p>
El Salvador	<p>Las acciones emprendidas en materia fiscal se orientaron hacia la ampliación de la base tributaria y la reducción de la evasión fiscal (Reformas a la Ley del IVA y del impuesto a la renta en Setiembre 1999). También, como un mecanismo de reducción de la deuda interna, el gobierno salvadoreño colocó en el mercado financiero internacional US\$150 millones en bonos del Gobierno, lo que permitió financiar mayoritariamente el déficit fiscal con recursos externos.</p> <p>El gobierno vendió, a través de bolsa, acciones de la administradora nacional de telecomunicaciones, recaudando US\$33 millones, y anunció el establecimiento de una línea de crédito al sector agrícola por US\$4,6 millones.</p>
Guatemala	<p>El déficit del gobierno central guatemalteco de 2,8% del PIB en 1999 se explica básicamente por el crecimiento significativo de los gastos del gobierno, principalmente por la inversión pública para reconstrucción de la infraestructura básica y la expansión de los proyectos sociales, que aumentó en un 70%.</p> <p>Se observan esfuerzos importantes por parte del ente fiscalizador para mejorar la recaudación tributaria y se constituyó una Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal. Se concretó el proceso de privatización del servicio telefónico internacional y la venta de acciones de las empresas de distribución eléctrica.</p>
Honduras	<p>Honduras financió la mayor parte de su déficit fiscal, del orden de 5% del PIB, con recursos externos, y la inversión pública se orientó a la reparación de los daños causados por el huracán Mitch. A pesar de sus efectos devastadores, se avanzó en los procesos de privatización y desgravación arancelaria. La recaudación tributaria llegó a ser un 18,5% del PIB, pese a que el arancel para la importación de bienes finales se redujo de 19% a 18% y la tasa marginal del impuesto sobre la renta disminuyó del 30% a 25%.</p>
Nicaragua	<p>En marzo de 1999 se reformó la Ley de Justicia Tributaria como un esfuerzo por mejorar la recaudación y controlar la evasión fiscal. El impuesto sobre la renta a empresas disminuyó de 30% a 25%. Se suscribió el segundo año de acuerdo con el FMI para la reconstrucción de infraestructura por US\$210 millones.</p>

Las transferencias corrientes y el pago de subsidios que hacen los gobiernos a determinados sectores de la sociedad (universidades, empresas,¹⁰ entre otros), constituyen limitaciones importantes cuando, por motivos fiscales, se pretende modificar la estructura del gasto. Dichos pagos representaron en 1998 entre el 17% y 22% en todos los países de la subregión, menos en Costa Rica, en donde representó el 38% del gasto corriente. Conviene resaltar que durante la década de los años noventa, la importancia relativa de las transferencias corrientes se ha incrementado en todos los países centroamericanos, lo cual impone una mayor rigidez en el manejo fiscal.

Independientemente del tamaño de la brecha fiscal resultante, el sector público en general y el gobierno central en particular tienen la obligación de financiarla, ya sea con recursos provenientes del

¹⁰ El sector empresarial exportador en Costa Rica y Nicaragua recibieron hasta muy recientemente subsidios directos del estado por las exportaciones realizadas a terceros mercados.

endeudamiento interno o externo. Muchas veces se recurre a la contracción de la inversión en infraestructura o a la subejecución de programas como la inversión en educación, en sanidad y demás gastos sociales; sin embargo, ello compromete el crecimiento de mediano y largo plazo y afecta a los grupos de menor nivel socioeconómico.

De esta forma, Centroamérica requiere mecanismos alternativos a la inversión estatal para la construcción de las obras de infraestructura necesarias para el mejoramiento de las condiciones de competitividad que demandan los sectores productivos de la subregión.

Los países de la subregión han venido utilizando las fuentes de endeudamiento interno y externo para financiar sus recurrentes desequilibrios fiscales. Costa Rica ha utilizado, a lo largo de la década, una mayor proporción de recursos internos para financiar su déficit fiscal, al igual que Guatemala. El Salvador, por el contrario, ha recurrido más a los recursos externos para financiar sus necesidades fiscales y no es, sino hasta 1998, que capta recursos del mercado interno en el orden del 2,1% del PIB para financiar un déficit de 1,9% y amortizar al exterior el equivalente a 0,2%. Al igual que El Salvador, Honduras recurre con mayor intensidad al financiamiento del déficit con recursos externos, mientras que Nicaragua es el país de la subregión que usa indistintamente recursos internos o externos, con cambios muy erráticos entre un año y otro.

Como consecuencia fundamental de los desequilibrios fiscales, países como Costa Rica y Nicaragua presentan relaciones deuda interna a PIB muy por encima de los niveles del resto de la subregión. Guatemala promedia un 6%, durante 1995-1999, El Salvador un 13% y Honduras un 7%, según se muestra en el Cuadro 9. La magnitud del problema es particularmente grave en el caso de Costa Rica, donde en 1997 dicha relación casi llega a representar la mitad del PIB y el servicio de esa deuda compromete parte importante del presupuesto del país. Nicaragua es otro país con serias dificultades en materia de endeudamiento y Honduras pertenece al grupo de los países altamente endeudados.

CUADRO 9
CENTROAMÉRICA: DEUDA INTERNA EN RELACIÓN CON EL PIB
Porcentajes

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1995	42.3	14.6	7.1	9.1	18.2
1996	45.1	13.5	6.0	7.4	25.5
1997	47.8	12.0	5.4	7.2	131.6
1998	37.4	11.3	5.2	5.5	121.8
1999 ^{1/}	43.4	12.4	5.8	4.3	n.d.

1/ Cifras preliminares.

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano.

Ante el desafío que significa el mantenimiento del equilibrio fiscal en un entorno centroamericano de crecientes necesidades en materia de infraestructura, educación, salud, seguridad, entre otras, y de limitaciones fundamentales en relación con el crecimiento de los ingresos del Gobierno, resulta fundamental la clarificación de políticas, tanto en materia de eficiencia del gasto estatal y su rentabilidad como de participación de la inversión privada.

Desempeño del sector externo y política cambiaria

En lo que al sector externo se refiere, durante 1999 la subregión como un todo se presenta deficitaria y muestra un desequilibrio en cuenta corriente de US\$2,690 millones, que es más que compensado por entradas de capital del orden de los US\$3,587, para un resultado neto de Balanza de Pagos que mejora la posición de reservas internacionales netas de la subregión en US\$897 millones, según se observa en el Cuadro 10. Sin embargo, al analizar la situación específica de los países, se observan algunas diferencias importantes. Guatemala, a pesar de reducir su brecha de cuenta corriente, como producto de una desaceleración en el crecimiento de la actividad económica, termina con una contracción en reservas del orden de los US\$125 millones. Por su parte, El Salvador logra financiar completamente el mayor desbalance en cuenta corriente y termina el año con una posición en reservas fortalecida en US\$100 millones. Lo mismo sucede en el caso de Honduras y Nicaragua, donde las entradas de capital (predominantemente donaciones y remesas de ciudadanos en el exterior) más que compensan los mayores déficit en cuenta corriente, mejorando la posición de reservas en US\$150 millones y US\$300 millones, respectivamente. Finalmente, Costa Rica muestra un déficit en cuenta corriente similar en magnitud al de 1998, que financia con ingresos de capital del orden de los US\$970 millones, que le permiten mejorar su posición de reservas en US\$480 millones.

CUADRO 10
CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS, 1998-1999
En US\$ millones

	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
<i>Cuenta Corriente</i>						
1998 (p)	-2.134,5	-460,3	-84,4	-1.031,8	-66,8	-491,2
1999 (p)	-2.690,2	-490,0	-255,5	-884,7	-505,0	-555,0
Cambio	-555,7	-29,7	-171,1	147,1	-438,2	-63,8
<i>Balanza de Pagos</i>						
1998 (p)	1.137,5	87,6	552,5	242,6	214,5	40,3
1999 (p)	896,9	480,0	100,0	-125,4	150,0	292,3
Cambio	-240,6	392,4	-452,5	-368,0	-64,5	252,0

Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

Al analizar la composición de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos en 1999, se observa una subregión caracterizada por saldos desfavorables en el comercio de bienes,¹¹ con excepción de Costa Rica que por primera vez en muchos años logra un balance favorable. En cuanto al balance de servicios de la subregión, en el que se incluye el turismo, sólo Honduras y Nicaragua resultan levemente deficitarios. Por su parte, el balance de renta es claramente negativo en la subregión; resalta el caso de Costa Rica, con una salida del orden de los US\$1.500 millones, conformados en su mayoría por pagos a factores propiedad de extranjeros (*royalties*, regalías y repatriación de utilidades).

Las transferencias corrientes que reciben los países de la subregión les permiten equilibrar su débil situación de cuenta corriente. En 1999, esas transferencias totalizaron en El Salvador cerca de US\$1.600

¹¹ De acuerdo al Informe Económico Subregional 1999 de SIECA, el déficit comercial se incrementó en 1999 por el efecto combinado de menores volúmenes de exportación y la caída de los precios internacionales (café, banano, azúcar) que significó para la subregión alrededor de US\$700 millones, los que se adicionan a los US\$485 millones de nuevas importaciones producto de los mayores precios del petróleo.

millones, dentro de los cuales se encuentran las remesas que enviaron los salvadoreños residentes en el exterior (aproximadamente US\$1.100 millones). Guatemala, Honduras y Nicaragua han sido importantes receptores de donaciones y transferencias del exterior durante la década de los años noventa; esas donaciones se incrementaron sensiblemente entre 1997 y 1999. Estos tres países recibieron, en esos tres años, transferencias en el orden de los US\$5.100 millones que contrastan con los US\$3.170 millones del trienio 1994-1996.

Del análisis de la cuenta financiera y de capital de la balanza de pagos se pueden inferir varios aspectos relevantes. El primero de ellos tiene que ver con el crecimiento de las transferencias de capital hacia Guatemala, Honduras y Nicaragua en 1999. Otro aspecto importante se relaciona con la magnitud de la inversión extranjera directa que alcanzó en 1998 un monto de US\$2.379 millones; El Salvador y Guatemala capturaron el 65% de dicho monto, como resultado de la privatización de algunas empresas estatales como ANTEL. En el año siguiente, la mayor parte de los flujos se dirigieron predominantemente a Costa Rica (US\$584 millones) y a Nicaragua (US\$300 millones). En cuanto a otra inversión se refiere, Guatemala y Nicaragua son los países que concentran el mayor endeudamiento externo a los que, en 1999, se une Honduras.

RECUADRO C CENTROAMÉRICA: PRINCIPALES RASGOS DEL SECTOR EXTERNO, 1999

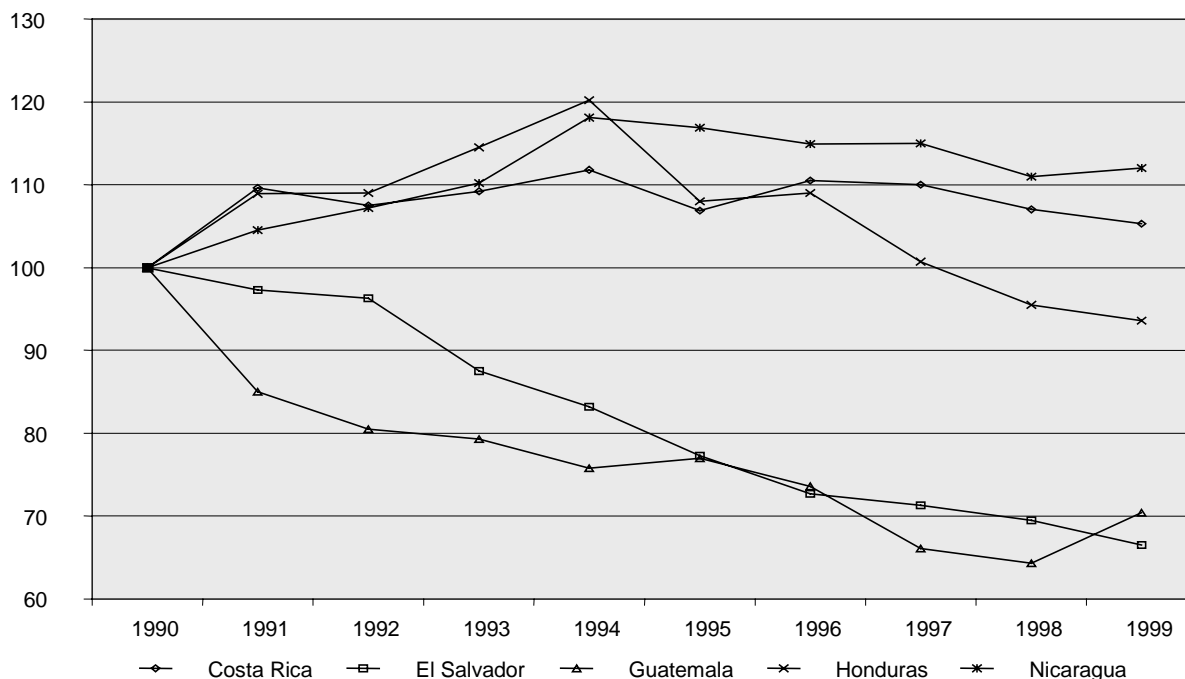
País	Aspectos Relevantes
Costa Rica	Las exportaciones y la inversión extranjera son los motores de crecimiento de la economía costarricense. Es el país con las exportaciones per cápita más altas de América Latina (US\$1.830) y logró por primera vez un balance comercial positivo atribuible a las exportaciones de INTEL Corporation. No obstante, la evolución del sector externo mostró una fuerte vulnerabilidad en función de la dependencia de INTEL Corporation y de las empresas extranjeras establecidas bajo el Régimen de Zonas Francas. La entrada de capitales del exterior se incrementó en forma importante (63%), a lo cual contribuyó la colocación de bonos en el mercado internacional y la inversión extranjera directa. El menor crecimiento en los precios y una mayor oferta de divisas en el mercado cambiario permitieron un menor deslizamiento del tipo de cambio, que alcanzó un 11% en 1999.
El Salvador	El menor dinamismo del sector externo salvadoreño se origina principalmente por el lento crecimiento de las exportaciones, incluida la maquila, que no fueron capaces de compensar el incremento en las importaciones, produciendo un deterioro en la balanza comercial. En relación con el manejo de reservas monetarias, resultó determinante la inversión extranjera directa, en particular la que se destinó a las plantas generadoras de energía térmica, por US\$250 millones.
Guatemala	Guatemala presenta un sector externo de una economía en recesión, en el que las exportaciones e importaciones se contraen, el déficit en balanza comercial aumenta, se contraen las reservas monetarias internacionales y se desliza el tipo de cambio. Las exportaciones de productos no tradicionales se redujeron en 1999, especialmente las destinadas al mercado subregional, al igual que las importaciones de bienes de consumo, materias primas y bienes de capital. Lo anterior debido a la contracción de la demanda interna y a un mayor tipo de cambio. El sector de maquila también perdió dinamismo.
Honduras	La fuerte contracción absoluta del monto exportado y la necesidad de mayores importaciones marcaron el comportamiento del sector externo en 1999. Ello produjo un incremento sustancial en el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos que fue financiado con recursos externos. El saldo comercial con la subregión se desmejoró producto de un mayor incremento de las importaciones.
Nicaragua	El deterioro de los precios internacionales y la situación de precios de los hidrocarburos condicionaron el déficit en cuenta corriente. Las donaciones, las transferencias corrientes y de capital y el crédito externo son los que están permitiendo a Nicaragua sostener su débil situación externa.

En términos de manejo cambiario, Guatemala y Honduras han adoptado un régimen de tipo de cambio libre, logrando la estabilidad por medio de la intervención activa de los bancos centrales. En Costa Rica y Nicaragua el tipo de cambio es administrado por el Banco Central bajo el sistema de minidevaluaciones

(*crawling peg*) y El Salvador¹² acordó recientemente un sistema de dolarización parcial de su economía, en donde se permite la circulación de dos monedas, el colón salvadoreño y el dólar estadounidense. En el Recuadro C se presentan los principales rasgos del sector externo centroamericano durante 1999.

Se ha generado un importante rezago cambiario en la subregión. En El Salvador, la afluencia sostenida de remesas familiares ha permitido al país mantener un tipo de cambio fijo y acumular reservas internacionales, lo que ha generado una apreciación del tipo de cambio real. En el caso de Guatemala y de Honduras, la estabilidad cambiaria se ve más afectada por los saldos de balanza de pagos, los flujos de capital intra o extrasubregional, y las expectativas de devaluación. En estos países las fluctuaciones cambiarias han sido importantes, lo cual ha obligado a los Bancos Centrales a intervenir, comprometiendo de esta forma el manejo de sus políticas monetarias internas. La intervención activa en el mercado cambiario en Costa Rica ha permitido al país evitar una apreciación significativa del tipo de cambio real, en tanto que Nicaragua ha logrado una depreciación importante del mismo, como se aprecia en el Gráfico 1.

GRÁFICO 1
CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN DEL TIPO DE CAMBIO REAL, 1990 = 100



Manejo monetario, mercado financiero y tasas de interés

Las políticas monetarias empleadas por los países de la subregión en 1999 fueron claramente restrictivas, como se aprecia en el Cuadro 11. Costa Rica, Guatemala y Honduras evidencian incluso decrecimientos en el crédito interno neto, lo cual es congruente con tasas de inflación controladas y bajo desempeño en la producción.

¹² Por medio de la Ley de Integración Monetaria, El Salvador acordó a partir del 2 de enero del 2001, la libre circulación del dólar americano a la par del colón salvadoreño, como mecanismo para propiciar la dolarización voluntaria y paulatina de su economía en el corto plazo.

CUADRO 11
CRECIMIENTO DEL CRÉDITO INTERNO
Porcentajes

	Promedio subregional	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1995	6,7	-6,0	25,9	26,5	-1,1	-11,7
1996	6,0	34,6	14,6	4,8	0,9	-25,0
1997	18,0	15,8	17,0	12,3	35,0	9,7
1998	9,6	23,0	0,5	0,8	20,1	3,6
1999	-2,3	-7,1	7,3	-7,7	-9,0	5,3

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano.

RECUADRO D
CENTROAMÉRICA: PRINCIPALES ASPECTOS DE POLÍTICA MONETARIA Y FINANCIERA, 1999

País	Aspectos Relevantes
Costa Rica	Costa Rica había limitado la capacidad de crédito en 1998 con el propósito de desestimular la demanda interna, lo que tuvo influencia en la producción nacional y en las importaciones. Esta política se continuó ejecutando hasta la primera mitad del año 1999. Las operaciones de mercado abierto se aceleraron como un mecanismo de absorción de liquidez y se avanzó con los incrementos graduales en el requisito de encaje a nuevos intermediarios e instrumentos financieros. A partir de octubre de 1999 se redujo la tasa de encaje legal, a razón de un punto porcentual por semestre, para llevarla de 15% a 10% (moneda local). La expansión del crédito al sector privado se logró moderar, al aplicar un aumento en el tope de crecimiento anual de 26% a 30%, mientras que el sector público presentó una reducción en su crecimiento de 21,7%. Como consecuencia disminuyó el crédito interno. La política financiera abarcó tres puntos importantes: el Reglamento de Grupos Financieros (control de las operaciones <i>off shore</i> y otros negocios financieros), el monto de capital mínimo de los bancos privados y la nueva normativa de calificación de bancos.
El Salvador	La política monetaria fue restrictiva y orientada a reducir los excesos de liquidez en el mercado de dinero a través de las operaciones de mercado abierto, ante la eliminación paulatina del encaje. El Banco Central abrió líneas de crédito para solventar problemas de liquidez de bancos comerciales y financieras. Se aprobaron mecanismos de vigilancia y supervisión al sistema financiero como la Ley de Bancos, la cual incrementa el capital mínimo de los bancos a US\$11,4 millones; además, los bancos no podrán asumir riesgos por más del 25% de su fondo patrimonial con una misma persona natural o jurídica, debiendo ser clasificados por una clasificadora de riesgos.
Guatemala	La política monetaria fue expansiva hasta julio de 1999; sin embargo la intervención del Banco Central a través de operaciones de mercado abierto y el incremento del encaje hizo subir las tasas de interés. Se llevó a cabo un programa de emergencia en instituciones financieras con problemas de liquidez. Además, se incrementó el capital mínimo de los bancos y se introdujeron disposiciones para la protección de los depósitos de pequeños ahorristas.
Honduras	Honduras no experimentó cambios en el encaje legal (12%). El crédito interno se redujo debido a la limitación de recursos para financiar el gasto del gobierno. Sin embargo, la disponibilidad de crédito al sector privado no resultó afectada y creció casi 14% de enero a setiembre de 1999. Cabe recalcar que Honduras no experimentó movimientos significativos de las tasas internas de interés, las cuales mantuvieron los elevados niveles de finales de 1998. En materia financiera, Honduras estableció límites al endeudamiento externo de corto plazo de los bancos y se incrementó el capital mínimo para entidades financieras.
Nicaragua	Los objetivos de la política monetaria en 1999 se centraron en contraer los activos domésticos netos del BC, de acuerdo con la meta de reservas y el descenso de la inflación. Sin embargo, los problemas enfrentados como consecuencia del huracán Mitch, hicieron que la tasa de encaje legal se redujera con el fin de proporcionar un financiamiento adicional durante la primera etapa de la recuperación económica. Posteriormente, se adoptó una política neutral en las operaciones de mercado abierto del Banco Central. Además, el crédito al sector privado aumentó con rapidez.

Los Bancos Centrales de la subregión se mostraron muy activos en el control de la liquidez a través de las operaciones de mercado abierto, ante la disminución de los encajes bancarios (Costa Rica y El Salvador) y el control de la liquidez interna como mecanismo para mantener las metas de inflación. Además, se observan esfuerzos de cada uno de los países conducentes a incrementar los requisitos y límites de capital de las entidades bancarias y financieras, así como el establecimiento de normativa para la protección de los pequeños ahorristas (ver Recuadro D).

En 1999, las tasas de interés activas en términos reales mostraron una tendencia hacia el alza en todos los países de la subregión, de alrededor de 5 puntos porcentuales, para situarse en niveles del 16%, con la excepción de Nicaragua, que presenta un incremento en sus tasas activas del orden de 9,5 puntos adicionales, para ubicarse a un nivel del 25% (Cuadro 12). En cuanto a tasas pasivas reales también se observa un incremento generalizado y sus niveles se ubican desde un 5,2% en Guatemala hasta un 14,7% en Nicaragua. Es importante destacar que durante 1999 no se observaron tasas de interés negativas en términos reales, como había sucedido en años anteriores en Guatemala y Honduras, lo cual refleja cierto avance relativo en términos de la profundización financiera en los mercados centroamericanos.

CUADRO 12
TASAS DE INTERES REALES, 1999
Porcentajes

	Promedio subregional	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Activas	17,9	15,1	16,3	16,7	24,9	16,3
Pasivas	9,9	5,2	11,8	6,9	14,7	10,9
Margen	8,0	9,9	4,5	9,8	10,2	5,4

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano.

En lo que al margen bruto real se refiere, definido como la diferencia entre tasas activas y pasivas netas de inflación, Costa Rica y El Salvador -que son los mercados financieros de mayor desarrollo relativo en la subregión- presentan los menores márgenes, que se ubican en 1999 en alrededor del 5%. Ello es indicativo de mayores niveles de eficiencia, en comparación con el resto de los países, que muestran márgenes brutos reales cercanos al 10%. Conviene resaltar el caso de Nicaragua, que a diferencia de los otros países de la subregión, muestra en el período bajo análisis un incremento importante en dicho margen, de 5,9% en 1996 a 10,2% en 1999.

Finalmente, en relación con el tamaño relativo del mercado financiero, las economías de la región muestran diferentes grados de profundización financiera, medida ésta por la proporción que representa la oferta monetaria en sentido amplio (M2) en relación con el PIB, según se aprecia en el Cuadro 13. De acuerdo con dicho indicador Guatemala es el país que tiene el sector financiero más pequeño de la región, el cual representa alrededor de un 25% de su PIB, mientras que El Salvador, Honduras y Costa Rica evidencian magnitudes entre el 42% y 46,8%, siendo El Salvador el más grande. El caso de Nicaragua debe analizarse con algunas reservas, debido a los problemas antes mencionados referidos a la medición del PIB, aunque es evidente el crecimiento de su sector financiero, como lo muestra la evolución del indicador a lo largo del período 1995-1999.

CUADRO 13
CENTROAMÉRICA: TAMAÑO RELATIVO DEL MERCADO FINANCIERO, 1999
 Porcentajes

	Promedio subregional	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
M1/PIB	11,2	11,3	9,1	10,9	13,4	11,4
M2 / PIB	44,9	42,0	46,9	24,8	45,8	64,7

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano.

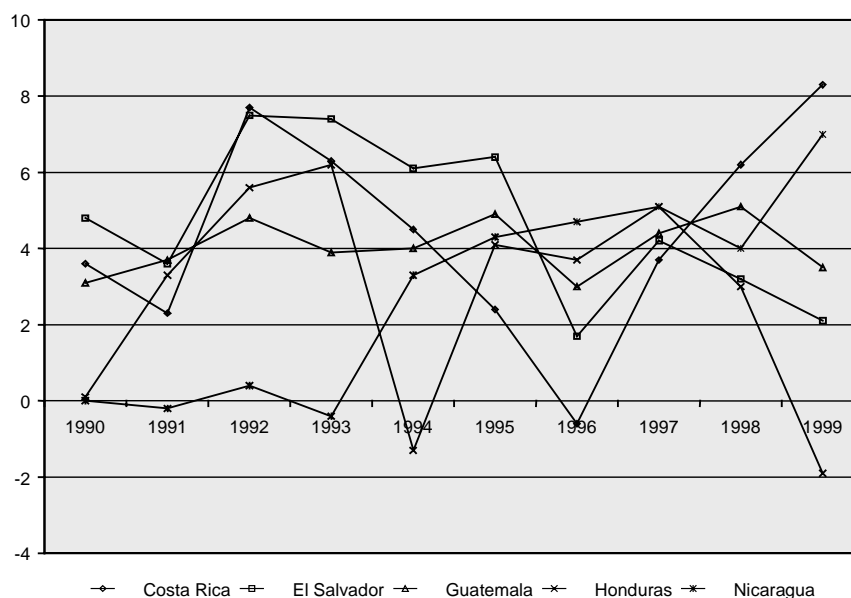
Principales convergencias y asimetrías en materia económica

La estrategia económica adoptada por los cinco países centroamericanos comparte características comunes en cuanto a apertura, desregulación, privatización, atracción de inversiones y búsqueda de mayor competitividad. Sin embargo, la velocidad y profundidad de los cambios resulta disímil, como consecuencia de las particularidades y las políticas internas de la macroeconomía de cada uno de los países, lo cual necesariamente condiciona los resultados en términos de los principales indicadores de desempeño económico, como se analiza a continuación.

Dinamismo de la producción

El mayor dinamismo del comercio intra y extrasubregional y la similitud relativa en las estructuras económicas de los países de la subregión hacen que, a pesar de existir diferencias en cuanto a tamaño y grado de desarrollo económico, las economías subregionales sean susceptibles a los acontecimientos externos y presenten, como se muestra en el Gráfico 2, años de pobre desempeño económico generalizado como 1996, y años de desempeño satisfactorio como 1992. Para los países del denominado triángulo Maya (El Salvador, Guatemala y Honduras) 1999 fue un año de menor desempeño que el anterior, en contraposición con el desempeño de Nicaragua, o el de Costa Rica, si se toman en cuenta las zonas francas.

GRÁFICO 2
CENTROAMÉRICA: DINAMISMO ECONOMICO
 (Tasa anual de crecimiento real del PIB)



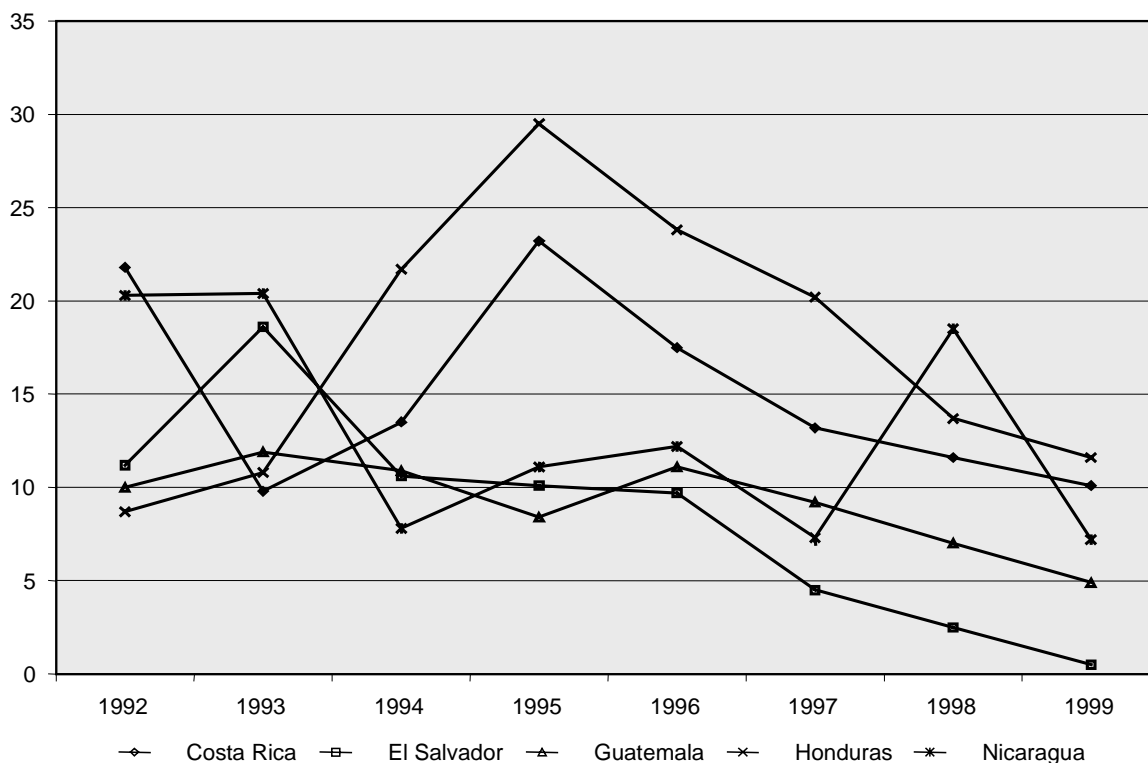
Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

El análisis de la convergencia de las tasas de crecimiento real en los países de la subregión, con base en métodos estadísticos,¹³ no muestra una clara tendencia hacia el crecimiento, dado que las tasas promedio son altamente fluctuantes (entre 2% y 6%).

Estabilidad en precios

Todos los países de la subregión continuaron a lo largo de la década de los años noventa con los esfuerzos para controlar la evolución de los precios internos, como se aprecia en la tendencia del Gráfico 3. Sin embargo, hay una gran dispersión de las tasas de inflación de cada uno de ellos. En 1999, las inflaciones de Costa Rica y Honduras rondaron cerca del 10%, con dificultad para bajar de dicho nivel; Guatemala alcanzó niveles del 5%, y El Salvador mostró, por el contrario, una contracción del 1% en el índice de precios al consumidor. A pesar de estas diferencias, todas las economías centroamericanas, sin excepción, evidencian una clara tendencia de los niveles inflacionarios a tasas de un dígito, que contrastan con los niveles de finales de los años ochenta y principios de los noventa, lo cual es una excelente señal hacia la comunidad inversionista, tanto doméstica como internacional.

GRÁFICO 3
CENTROAMÉRICA: NIVELES INFLACIONARIOS
Porcentajes



Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

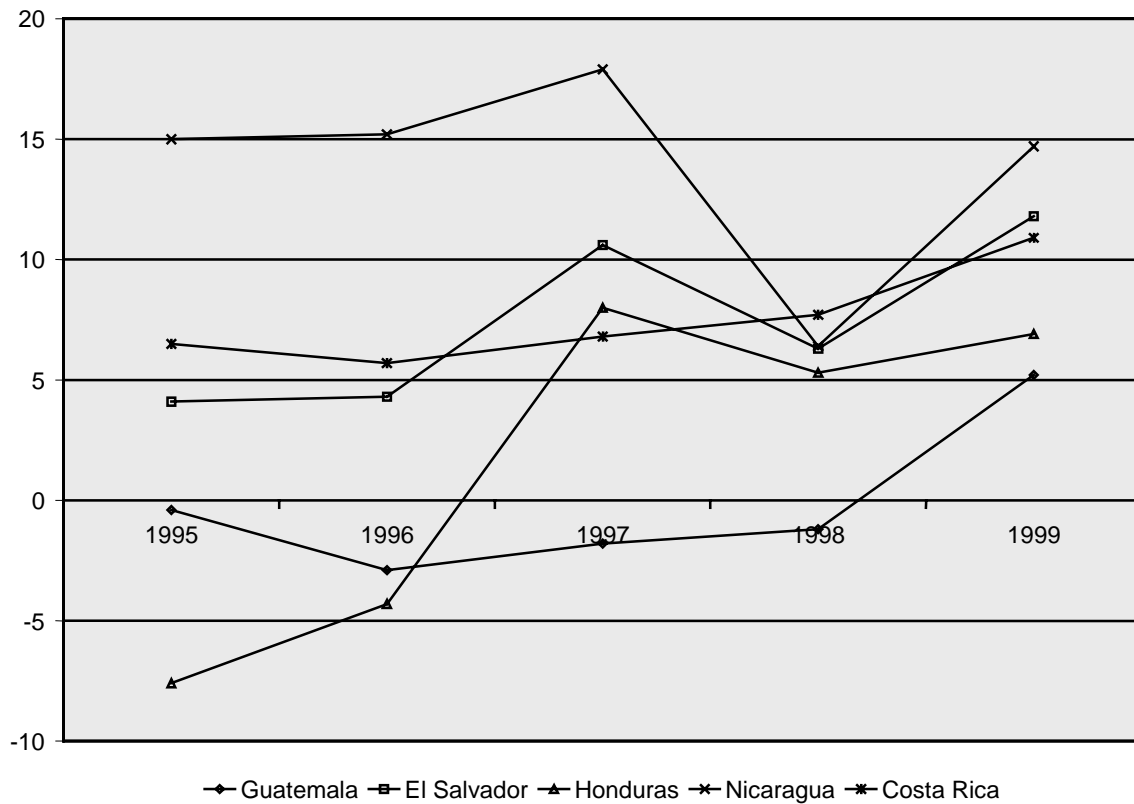
¹³ Basado en el Documento de Programación Regional (RP-CA), Vol II, BID.

Nuevamente, el análisis estadístico evidencia una tendencia hacia menores niveles inflacionarios promedio¹⁴ y menor desviación estándar; o sea, una tendencia clara hacia la convergencia. Se observan pequeños retrocesos relacionados con incrementos importantes de la inflación en Costa Rica y Honduras (1995) y, más recientemente, en Nicaragua (1998).

Tasas de interés

Para evaluar tasas reales, se utilizan las tasas nominales deduciéndoles la tasa de inflación anual promedio. El análisis estadístico muestra una tendencia hacia tasas de interés reales positivas, ya que durante gran parte de los años ochenta se observaron tasas reales negativas, lo que se repite a comienzos de los noventa. Dicha tendencia es resultado de los procesos de profundización y transparencia a que están siendo sometidos los mercados financieros de la subregión (ver Gráfico 4).

GRÁFICO 4
CENTROAMÉRICA: TASAS DE INTERÉS PASIVAS REALES
 Porcentajes



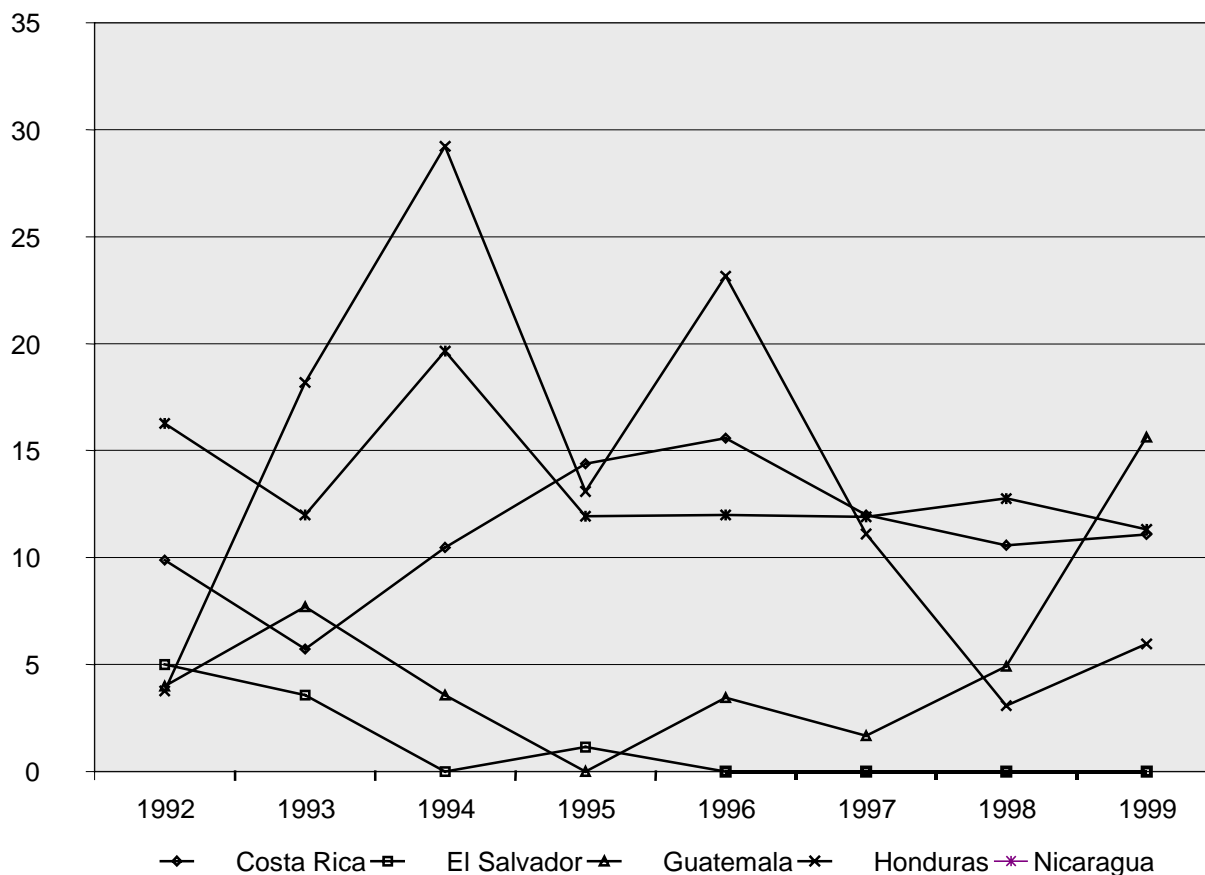
Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

¹⁴ Para calcular los promedios se utilizó el PIB nominal en dólares de cada año como ponderador.

Tipo de cambio

El análisis estadístico muestra una tendencia hacia la disminución de la tasa de depreciación anual promedio del tipo de cambio en todos los países de la subregión y de su desviación estándar. Hay retrocesos leves en los años 1994 y 1995 en Honduras, pero la tendencia hacia mayor convergencia es clara (ver Gráfico 5).

GRÁFICO 5
CENTROAMÉRICA: TIPO DE CAMBIO



Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

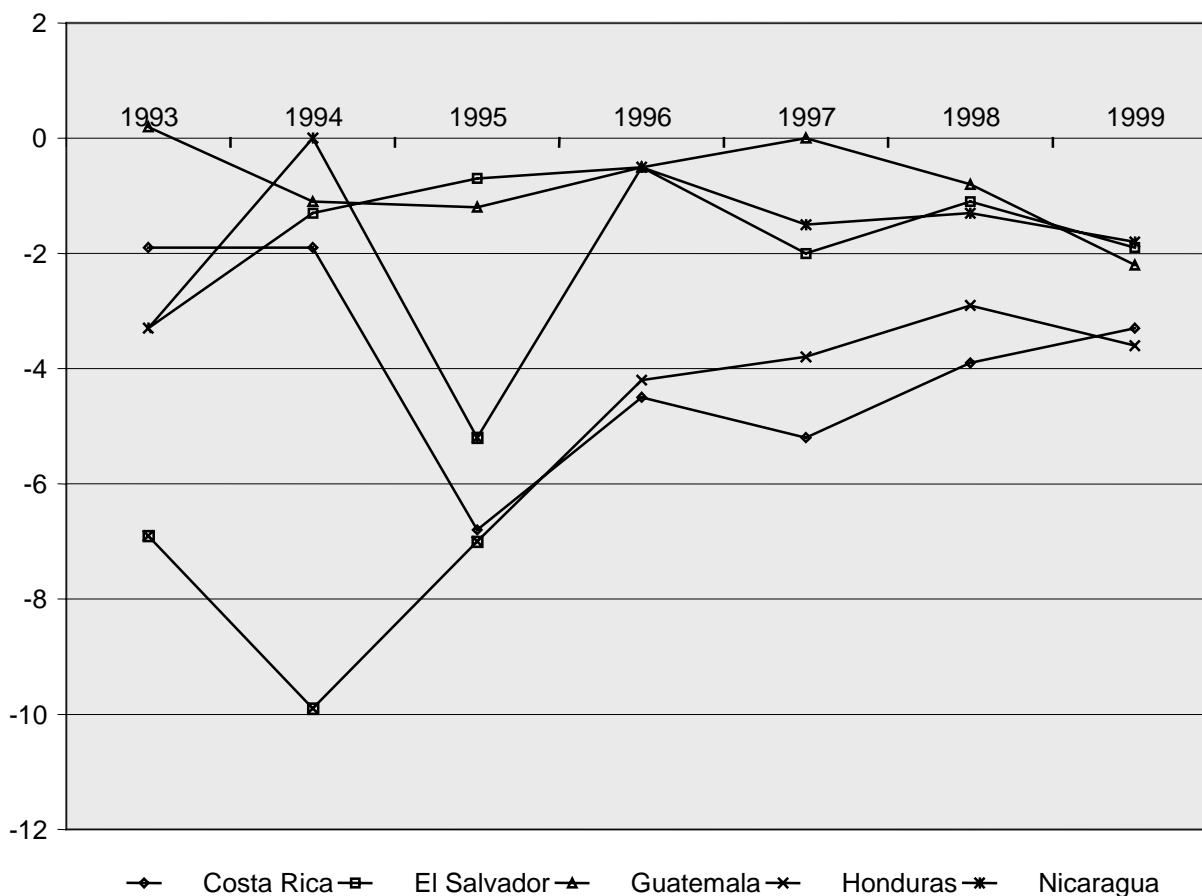
La tendencia hacia mayor convergencia y menor variación anual del tipo de cambio también está relacionada con los procesos de ajuste de las economías que conducen a menores niveles inflacionarios y, en general, a la utilización de sistemas cambiarios más transparentes y menos influidos por la intervención en el mercado de divisas y por tanto con precios de las divisas mucho más creíbles. El Salvador es el único país de la región que ha sostenido la paridad de su tipo de cambio haciendo uso de las remesas que recibe del exterior, con la consecuente sobrevaloración¹⁵ del precio de su divisa.

¹⁵ El tema de la sobrevaloración de la moneda salvadoreña es controversial. Se puede argumentar que el tipo de cambio es de equilibrio desde el punto de vista de la balanza de pagos que incluye los movimientos de capital y remesas. Sin embargo, esta situación deberá analizarse nuevamente a la luz de las reformas implementadas por el Gobierno de El Salvador a partir de enero de 2001.

Balance Fiscal

En el Gráfico 6 se observa que si bien no hay una clara tendencia hacia menores niveles de déficit fiscal en la subregión, sí se nota una reducción en el grado de dispersión de los datos. También se observa un cierto grado de convergencia en términos de la dirección del déficit entre países, en el sentido de que hay años, como 1994, en el que la subregión en general, con excepción de Honduras, mostró desequilibrios fiscales bajos, contrariamente a lo sucedido en 1996. Ello es producto de las estructuras tributarias de los países, fuertemente dependientes de los resultados del comercio exterior.

GRÁFICO 6
CENTROAMÉRICA: DÉFICIT FISCAL
(% del PIB)



Fuente: BID, Depto. de Integración y Programas Regionales, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

Otras variables relevantes en términos de convergencia

La deuda pública total en relación con el PIB es otro indicador de convergencia económica, cuyo promedio se está reduciendo y su desviación estándar fluctuando entre 18% y 22%, sin una tendencia clara. Lo anterior se debe a que tanto El Salvador como Guatemala han reducido dicha relación cerca de un 50% desde comienzos de la década, mientras que Costa Rica la ha aumentado y Honduras muestra una evolución errática.

En cuanto a la magnitud del comercio exterior en términos del PIB, no se observa una clara tendencia hacia la convergencia en este indicador de cada uno de los países de la subregión. Sin embargo, es evidente que se ha ido produciendo una mayor apertura en todos ellos, aunque a diferente velocidad de avance. Se supone que los acuerdos comerciales que se están negociando, incluyendo el establecimiento del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), van a significar una mayor convergencia de esta variable, en el sentido de un incremento en el grado de apertura de la subregión como un todo.

En conclusión, a lo largo de la década de los años noventa, se percibe un mejor clima de negocios en la subregión y, aunque aún persisten algunos factores de riesgo importantes, todo indica que los países están encaminados a completar las reformas y consolidar la estabilidad, si bien a ritmos diferentes. Evidencia de ello es que se observa un importante crecimiento, tanto en la inversión extranjera directa como en la inversión intrasubregional, en respuesta a las oportunidades que abren el comercio y los procesos de mayor participación del sector privado en la actividad económica. Sin embargo, los desafíos subregionales son enormes en términos de las inversiones significativas que se requieren, tanto en infraestructura como en aspectos relacionados con el desarrollo humano.

CAPITULO III. ANALISIS DE LOS FLUJOS DE COMERCIO EN LA SUBREGION

Como resultado de la creciente estabilidad política y de las reformas económicas dirigidas hacia una mayor inserción de la subregión en la economía mundial, iniciadas a finales de los años ochenta en todos los países que la integran, la década de los años noventa marca el inicio de la reactivación económica subregional y del proceso de integración centroamericano en particular.

La liberalización comercial, acompañada de mejores condiciones de acceso a mercados y del uso de incentivos fiscales, se presenta como el elemento disparador de la recuperación y de la diversificación de los flujos comerciales en el Mercado Común Centroamericano (MCCA)¹⁶ con el resto del mundo. Pero la recuperación se produce no sólo hacia los mercados no tradicionales, sino que se observa también en lo interno de la subregión que, siendo un complemento relevante del pequeño mercado interno de cada uno de los países, también ha experimentado una importante reactivación.

En efecto, durante los años noventa todos los países se han sometido a un proceso de reducción y homogeneización de su arancel externo con el propósito de avanzar hacia la adopción de un arancel externo común (0% -15%). Los países han ido desmantelando su esquema de protección y avanzan hacia el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, habiéndose logrado incluso la incorporación de productos agropecuarios. A pesar que se observan algunos retrocesos en la política de desgravación y todavía se mantienen protecciones a ciertos productos -de naturaleza principalmente agrícola- los niveles de protección actuales son considerablemente menores que los existentes hace una década.

También se observan esfuerzos importantes para facilitar la exportación; sin embargo, los resultados más favorables se vinculan con los flujos de comercio hacia fuera de la subregión (ventanillas únicas de trámites de exportación). Todavía es necesario profundizar en la remoción de los obstáculos al comercio intrasubregional, especialmente en lo referente a la normativa subregional y a la agilización de los trámites fronterizos.

Magnitud y dirección de los flujos de comercio

Resulta evidente el crecimiento experimentado por la subregión centroamericana en cuanto a los flujos de comercio (exportación e importación). De 1990 a 1999 la magnitud de ese comercio pasó de US\$10.448 millones en 1990 a US\$31.719 millones en 1999; esto es, creció alrededor de tres veces. Por su parte, el comercio intrasubregional, que alcanzó en 1999 la suma de US\$4.828 millones, también muestra un importante dinamismo, ya que aumentó 2,8 veces en el mismo período.

No obstante lo anterior, las tasas de crecimiento de los flujos de comercio en los últimos tres años, mostraron una desaceleración en todos los países de la subregión, según se aprecia en el Cuadro 14. Ello ha sido consecuencia de varios factores: por una parte, los desastres climáticos del huracán Mitch, que destrozaron cosechas y afectaron las ventas externas de café, banano y otros productos agrícolas; por otra parte, los valores unitarios de algunos productos de exportación que siguen siendo muy importantes para los países de la subregión, en especial el café y el banano, han experimentado una baja en sus precios internacionales.

¹⁶ Lo que en Centroamérica se conoce como Mercado Común es más bien una zona de libre comercio, con un arancel externo común en la mayor parte de sus productos, con algunas excepciones agrícolas.

CUADRO 14
CENTROAMÉRICA: FLUJOS GLOBALES DE COMERCIO
 Tasas de crecimiento

	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1996-1997	17,2	14,6	23,2	16,0	14,6	20,6
1997-1998	14,9	26,9	3,9	15,3	14,2	-5,6
1998-1999	3,2	9,9	2,4	-7,9	1,0	10,5

Fuente: BID, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos, en base a datos del FMI.

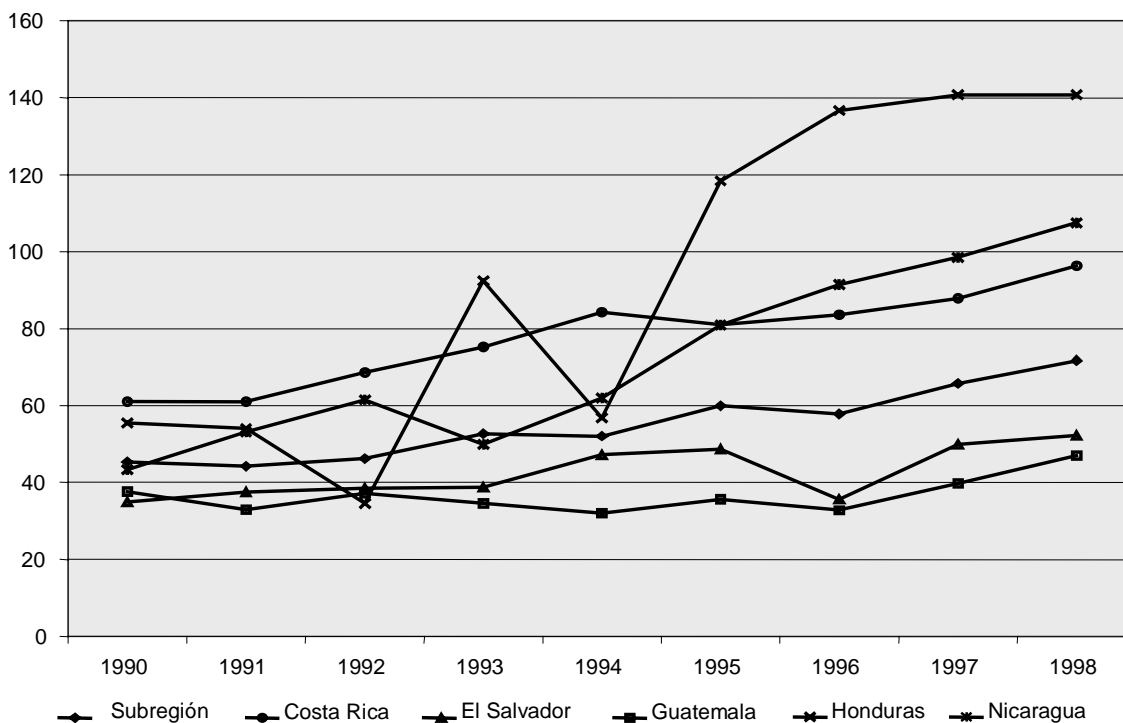
CUADRO 15
CENTROAMÉRICA: INDICE DE APERTURA PARA EL TOTAL DEL COMERCIO, 1990-1998
 Porcentajes

Año	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	45,4	61,0	35,0	37,7	55,5	43,3
1991	44,2	61,0	37,5	32,9	54,1	53,2
1992	46,2	68,6	38,5	37,2	34,6	61,5
1993	52,7	75,3	38,8	34,6	92,4	49,9
1994	52,1	84,3	47,2	32,0	56,8	61,9
1995	59,9	81,0	48,7	35,7	118,4	80,9
1996	57,8	83,6	35,6	32,8	136,7	91,5
1997	65,7	87,9	49,9	39,8	140,8	98,5
1998	71,7	96,3	52,2	47,0	140,8	107,5

Fuente: BID, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos, en base a datos del FMI.

En el Cuadro 15 se presenta el índice de apertura como resultado de la relación entre importaciones más exportaciones y el producto interno bruto, tanto para la subregión como para cada uno de los países que la componen. Resulta evidente la importancia del tamaño relativo del comercio en Centroamérica, pues el promedio subregional alcanzó en 1998 un 71,7%. En los casos de Honduras y Nicaragua, las economías más pequeñas de la subregión en cuanto a producto se refiere, la magnitud de su comercio exterior excede el valor de su PIB, lo cual se evidencia con indicadores superiores al 100%; Costa Rica mostró en 1998 un comercio en magnitud similar a su producción interna, que en 1999 superó el 100%. El Salvador y Guatemala, por su parte, se muestran como las economías relativamente más cerradas de la subregión, con flujos de comercio exterior del orden de la mitad de su producción interna y un comercio intrasubregional muy significativo. En el Gráfico 7 se observa la evolución de la apertura comercial centroamericana durante la década de los años noventa, claramente en ascenso como consecuencia del proceso de apertura.

GRÁFICO 7
INDICE DE APERTURA, 1990-1999



Fuente: BID, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos, en base a datos del FMI.

Por otra parte, el índice de apertura para los flujos de comercio centroamericano -o sea, las exportaciones e importaciones intrasubregionales en relación con el PIB de cada uno de los países y de la subregión como un todo- muestra también un importante aumento ya que pasó de un 5,4% en 1990 a un 8,6% en 1998, como se aprecia en el Cuadro 16.

CUADRO 16
CENTROAMÉRICA: INDICE DE APERTURA PARA EL COMERCIO CON CENTROAMÉRICA, 1990-1998
Porcentajes

Año	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	5,4	4,9	7,2	5,5	3,2	5,2
1991	6,1	5,8	8,0	5,1	3,2	12,0
1992	7,1	6,8	9,4	6,1	3,0	14,6
1993	7,1	6,0	9,2	5,7	6,5	13,4
1994	7,3	6,3	9,1	5,9	5,7	16,0
1995	7,6	6,5	8,8	5,8	8,0	19,1
1996	7,9	6,9	9,2	5,2	10,6	21,6
1997	8,1	7,3	9,2	5,6	10,5	22,7
1998	8,6	7,8	9,8	6,0	10,6	24,7

Fuente: BID, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos, en base a datos del FMI.

Conviene destacar que, a pesar de existir diferencias en los ritmos de crecimiento de los flujos comerciales entre los países de la subregión, en todos ellos sin excepción se evidencia una mayor significación relativa de su comercio con la subregión a lo largo de la década de los años noventa. En este sentido, Honduras y Nicaragua son los países que más incrementaron su comercio intrasubregional. No obstante lo anterior, la menor relación de los flujos intrasubregionales respecto del PIB en comparación con la que se registró con el resto del mundo, hace pensar en la necesidad de mayores esfuerzos tendientes a facilitar los procesos de intercambio en la subregión. Ello permitiría dinamizar los flujos comerciales intrasubregionales y contribuiría al crecimiento de las empresas medianas y pequeñas, cuyo comercio con Centroamérica es predominante.

Balance comercial de la subregión

Los países centroamericanos se han caracterizado por contar con estructuras productivas altamente dependientes de importaciones de insumos y materias primas provenientes, en su mayoría, de economías de fuera de la subregión y exportaciones que, hasta años recientes, han estado altamente concentradas en unos pocos productos tradicionales y cuyo mercado principal ha sido el de EE.UU.

En el Cuadro 17 se muestran las magnitudes de los déficit comerciales de los países de la subregión durante la década de los años noventa. Se observa que esos déficit son crecientes en todos los casos, con excepción de Costa Rica, que en 1999 mostró por primera vez un balance positivo en el comercio de bienes, como resultado del aporte a las exportaciones realizado por la empresa INTEL Corporation.

CUADRO 17
CENTROAMÉRICA: BALANCE COMERCIAL POR PAÍS, 1990-1999
(US\$ millones)

Año	Subregión	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	-1.574	-443	-666	-217	-12	-238
1991	-1.839	-200	-704	-443	-72	-420
1992	-3.042	-338	-963	-1.044	-151	-548
1993	-3.328	-649	-1.034	-1.021	-231	-392
1994	-3.454	-624	-1.155	-997	-258	-420
1995	-3.199	-322	-1.524	-875	-111	-367
1996	-2.644	-249	-1.243	-643	-133	-376
1997	-3.355	-234	-1.107	-1.152	-199	-662
1998	-4.279	-244	-1.267	-1.717	-247	-805
1999	-4.099	723	-1.401	-1.480	-833	-1.109

Fuente: BID, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos, en base a datos del FMI.

Desempeño de las exportaciones

Durante 1999 la subregión como un todo exportó bienes por valor de US\$13.810 millones, un 4,4% más que el año anterior, tomando en cuenta las ventas realizadas bajo los regímenes de Zonas Francas y Admisión Temporal o Perfeccionamiento Activo (maquila). Dicho crecimiento resulta poco satisfactorio si se compara con las tasas logradas durante 1997 y 1998 que ascendieron a 15,9% y 13%,

respectivamente, o incluso con el promedio alcanzado por la subregión entre 1990-1994, que fue de un 10,2%, o con el 6,3% que se consiguió entre 1995 y 1999, según se aprecia en el Cuadro 18.

CUADRO 18
CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES TOTALES DE BIENES

	Subregión	Costa Rica	El Salvador 1/	Guatemala	Honduras 2/	Nicaragua
US\$ millones						
1998	13.230	5.547	2.451	2.562	2.091	579
1999p	13.810	6.593	2.457	2.410	1.820	530
Tasas de Crecimiento						
1998	13,0	27,5	1,5	7,2	13,6	-18,3
1999p	4,4	18,9	0,2	-5,9	-13,0	-8,5
1990-94	10,2	42,7	26,8	2,4	2,4	0,6
1995-99	6,3	23,3	6,1	0,7	2,0	0,0
Estructura Porcentual						
1990	100,0	30,5	14,5	27,3	20,2	7,5
1995	100,0	37,5	17,9	23,2	15,7	5,7
1999p	100,0	47,7	17,8	17,5	13,2	3,8

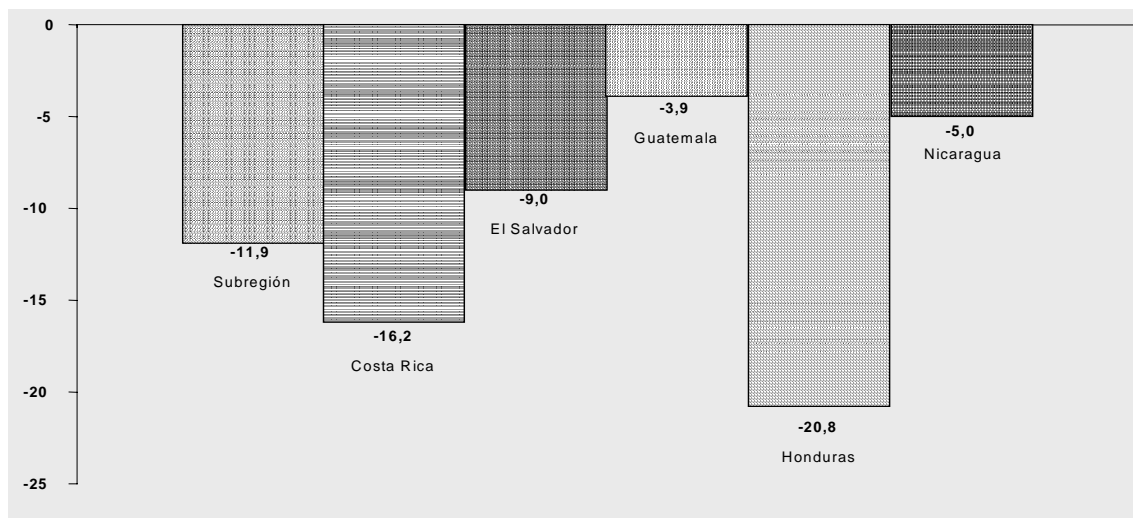
1/ Incluye bienes para procesar desde 1995; 2/ Incluye bienes para procesar desde 1993; p: promedio.

Fuente: BID, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

La situación resulta más crítica si se analiza el desempeño de las exportaciones que no provienen de Zonas Francas o maquiladoras, dado que, según datos de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA [1999]), las exportaciones de la subregión decrecieron en un 11,9% entre 1998-1999, según se muestra en el Gráfico 8. Costa Rica, país que presenta mayor dinamismo exportador en la subregión, vio caer su tasa de crecimiento de un 18,9% positivo a un 16,2% negativo, al igual que El Salvador que, de no tener crecimiento en ese año pasó a un 9% negativo. El caso de Honduras es todavía más grave, dado que como consecuencia del huracán Mitch, la factura de exportación global cayó un 13% y cuando se excluyen las exportaciones realizadas por empresas de Zona Franca y maquiladoras, el monto exportado decrece en un 20,8% en 1999, en comparación con 1998.

A lo largo de la década de los años noventa, en términos de exportaciones de la subregión, se ha producido una transformación importante en la participación de los países centroamericanos, como se muestra en el Cuadro 18. En 1990, Costa Rica y Guatemala mostraban exportaciones muy similares en magnitud y se repartían alrededor del 60% del total de ventas de la subregión al exterior, mientras que Honduras era responsable de un 20% del total exportado. En 1999, Costa Rica efectuó casi la mitad de las exportaciones totales de la subregión; El Salvador y Guatemala compartieron el segundo lugar, con cerca de un 18% cada uno; y Honduras representó apenas un 13,2% de las exportaciones de la subregión. Nicaragua se mantuvo como la economía más pequeña: su importancia relativa como país exportador de la subregión se redujo de 7,5% a 3,8% a lo largo de la década.

GRÁFICO 8
CENTROAMÉRICA: CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES, EXCLUYENDO ZONA FRANCA Y MAQUILA
 Porcentajes



Fuente: Informe Económico Regional 1999, SIECA.

Al analizar las exportaciones del MCCA por destino se evidencia la importancia que tienen las ventas fuera de la subregión, las cuales se ubican en promedio en el orden del 78,8% del total subregional. Para Costa Rica el mercado extrasubregional representa el 88,2% y para El Salvador un 55,9% de sus exportaciones totales, según se aprecia en el Gráfico 9. EE.UU.¹⁷ es el principal socio comercial con alrededor del 40% de las ventas totales que realizó la subregión durante 1998, la Unión Europea representa cerca del 19% del total exportado y el mercado intrasubregional fue, en ese año, el tercer destino en importancia con un 20,4%.

A lo largo de la década de los años noventa el grado de dependencia de la subregión con respecto a EE.UU. se ha visto fuertemente incrementado como producto de los beneficios que éste le ha concedido a Centroamérica.¹⁸ En efecto, como consecuencia de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) y del esquema de maquila¹⁹ la subregión muestra una diversificación en cuanto a productos se refiere, dado que ha disminuido el peso relativo de los productos netamente tradicionales, como banano, café, azúcar, cacao y minerales, y se observa un crecimiento importante de manufacturas ligeras y productos agrícolas nuevos, como se puede observar en el Cuadro 19. No obstante lo anterior, los productos tradicionales

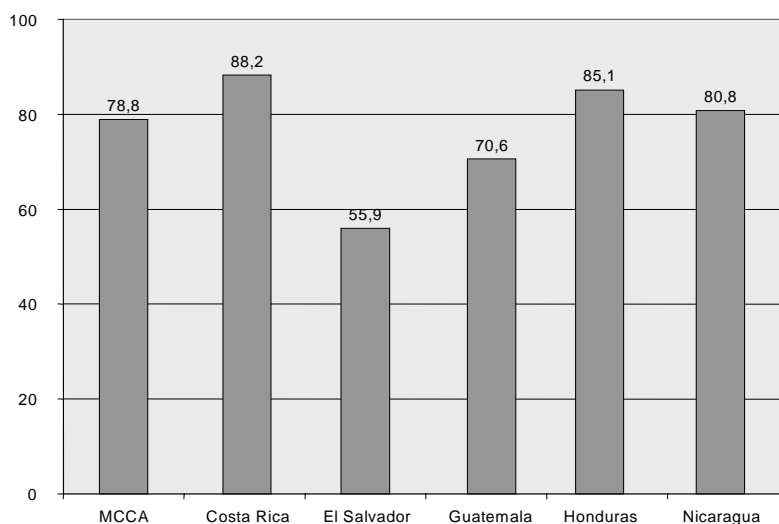
¹⁷ La creciente importancia de las exportaciones de productos manufacturados acogidos a regímenes aduaneros y fiscales especiales (maquila y zona franca) está alterando el perfil exportador de Centroamérica. Según algunas estimaciones, las exportaciones de estos regímenes en El Salvador y Honduras representaban el 70% y 80% de sus exportaciones totales a EE.UU. en 1997; en Costa Rica y Guatemala representaban un 50%; y en Nicaragua un 31%.

¹⁸ La mayoría de las exportaciones al mercado de EE.UU. se realizan bajo el Sistema Generalizado de Preferencias o bien bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, mecanismos a través de los cuales las exportaciones de los países de la subregión se realizan obteniendo exenciones arancelarias.

¹⁹ A través de este esquema las empresas maquiladoras pueden importar tela de EE.UU. y ensamblar productos finales, pagando a la entrada al mercado de EE.UU. únicamente los aranceles correspondientes al valor agregado generado en el exterior. Existen diversas modalidades de aplicación del esquema, sobretodo en lo relacionado con el otorgamiento de cuotas; cuando la tela es hecha y cortada en EE.UU. las cuotas establecidas son mucho mayores que aquellas que se establecen para las exportaciones de productos textiles hechos con tela que no ha sido fabricada originalmente en ese país. El programa es también conocido como el Programa 807.

continúan teniendo un peso importante en la estructura de las exportaciones subregionales y representan alrededor del 65% del total.²⁰

GRÁFICO 9
CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES AL RESTO DEL MUNDO
Porcentajes



Fuente: Secretaría de Integración Económica, SIECA.

CUADRO 19
CENTROAMÉRICA: LOS 10 PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN, 1998
US\$ millones

Producto	Valor	Porcentaje
Café Oro	1.512,5	13,4
Banano	961,4	8,5
Partes de Máquinas	550,9	4,9
Azúcar	466,2	4,1
Microestructuras Electrónicas	409,5	3,6
Café Tostado	395,4	3,5
Pantalones de Algodón	147,1	1,3
Medicamentos	135,9	1,2
Piñas Tropicales	121,7	1,1
Camarones	117,1	1,0
Subtotal	4.817,7	42,7

Fuente: Secretaría de Integración Económica de Centroamérica, SIECA.

²⁰ Costa Rica sí logró una diversificación sustancial de su estructura de exportaciones durante la década de los años noventa, dado que la participación de los productos tradicionales bajó de 65% a 35%.

A pesar de las preferencias en el trato arancelario que concede EE.UU., los productos centroamericanos se enfrentan con una importante desventaja en comparación con los originarios en otros bloques comerciales. Según la CEPAL,²¹ el valor de los impuestos cobrados sobre el valor de lo importado representó un 5,1% para Centromérica, un 1,2% para la CARICOM, y un 0,6% para América Latina como un todo. De allí la necesidad de revisar los alcances de la política comercial de EE.UU. hacia el MCCA y la motivación para buscar lo que se ha denominado la paridad con el TLCAN.²²

Textiles y prendas de vestir es uno de los rubros de mayor importancia para Centroamérica en su comercio con EE.UU., dado que en 1997 se reportaron crecimientos del 37% y 45% en las exportaciones que, con ese destino, realizaron El Salvador y Honduras, respectivamente; y un promedio subregional del 31,3%, bajo el amparo que brinda el programa de maquila, para productos estadounidenses de la industria textil ensamblados fuera de ese país. La inclusión de dichos bienes dentro de las negociaciones de paridad TLCAN ha sido fundamental para equilibrar la desventaja en contra de la subregión frente a México y dar mayor seguridad jurídica a los inversionistas para establecerse en Centromérica.

Las medidas que proporcionan beneficios comerciales a los países de la ICC como consecuencia del Acta de Comercio y Desarrollo del año 2000, aprobada por el Congreso de EE.UU., resultan de gran relevancia al establecerse que prácticamente todos los productos importados de los países beneficiados, que a su vez satisfagan ciertos requerimientos de origen, recibirán tratamiento de franquicia arancelaria al ingresar a EE.UU. Esto significa que, con algunas excepciones, todas las importaciones desde la subregión serán admitidas en EE.UU. libres de derechos. Dichas medidas incluyen excepciones al tratamiento libre de derechos contenidas en actas previas, específicamente aquellos aplicables a textiles y ropa, productos de cuero y productos derivados, atún enlatado, petróleo y derivados y determinados relojes.

Por otra parte, las condiciones de acceso que tienen los productos centroamericanos a la Unión Europea (UE), bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de ese bloque, no difieren significativamente de las otorgadas por EE.UU.; de allí el bajo desempeño relativo evidenciado por las ventas a dicho mercado, ya que la cercanía geográfica que representa el mercado de EE.UU., lo hace un destino más atractivo. A pesar de la extensión para Centroamérica de los beneficios del SGP Especial otorgado por la UE, de que gozan los países de la Comunidad Andina desde finales de 1998 y que contempla también exenciones y preferencias arancelarias para las exportaciones de tipo industrial, el dinamismo exportador hacia la Unión Europea no muestra todavía signos de aceleración. El banano sigue siendo uno de los productos importantes en las exportaciones del MCCA a la UE, pero la subregión no mejora su condición de acceso en relación con este producto.

Dicha tendencia plantea retos importantes para los países del MCCA, en términos de la diversificación de mercados y el grado de dependencia en términos de productos, dado que a pesar de la adopción de estrategias de promoción de las exportaciones hacia terceros mercados en todos los países, los resultados no resultan contundentes en términos de una amplia diversificación de la canasta de productos de exportación como la que sí ha logrado, en general, Costa Rica.

²¹ Tomado del Documento RP-CA Vol II.

²² Los gobiernos centroamericanos han desplegado toda una actividad de cabildeo en el Congreso y en el Senado de los Estados Unidos, a efectos de lograr una paridad con el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México (Tratado de Libre Comercio de Norteamérica TLCAN) en lo referente al tratamiento arancelario para las exportaciones de textiles, dado que México puede exportar esos productos libre de impuestos al mercado de los Estados Unidos, mientras que esos productos estaban excluidos tanto de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe como dentro del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Al momento de escribir este informe el Congreso y el Senado de EE.UU. ya habían aprobado la paridad con el TLCAN.

Exportaciones intrasubregionales

Debido a las circunstancias especiales por las que atravesó la subregión durante la década de los años ochenta y ante lo limitado del mercado centroamericano en cuanto a tamaño en comparación con las oportunidades que ofrece el mercado mundial, no es de extrañar que la orientación de las políticas de promoción y atracción de inversiones de los países de la subregión y los incentivos otorgados se concentren en las oportunidades que ofrece el mercado extrasubregional y no tanto en las del mercado subregional.

No obstante lo anterior, el MCCA ofrece un gran potencial dado que los intercambios comerciales ocurren en su mayor parte entre países limítrofes y dejan, por lo tanto, un importante espacio para mayores flujos de comercio intracentroamericano. La facilitación de dicho comercio favorecería una sustitución eficiente de importaciones del exterior y fortalecería la capacidad exportadora y de gestión de muchas empresas pequeñas y medianas que actualmente trabajan sólo para los mercados internos de cada uno de los países. Pese a que los mercados nacionales centroamericanos han sido considerados muy pequeños, la subregión como un todo tiene cerca de 35 millones de habitantes, lo cual no es despreciable. Prueba de ello es el interés que ha mostrado México en la negociación de acuerdos comerciales con todos los países del MCCA.

De 1990 a 1994 las exportaciones intrasubregionales crecieron a una tasa del 15%, superior al 12,6% logrado en la segunda parte de la década, lo cual evidencia una pérdida de dinamismo en los últimos años. Si se compara el desempeño de las exportaciones subregionales con el de las exportaciones al resto del mundo, se constata que las tasas de crecimiento fueron de 11,0% y 14,7% respectivamente, en el período 1994-1998. Ello denota limitaciones importantes en la capacidad del mercado subregional para absorber mayores flujos de comercio, la necesidad de resolver aspectos que constituyen barreras al comercio de la producción subregional y la ausencia de incentivos que propicien mayores flujos comerciales intrasubregionales.

De acuerdo con la información contenida en el Cuadro 20, la proporción que representan las exportaciones subregionales en el total exportado, excluyendo las originadas en zonas francas y maquila, fue del orden del 21,2% entre 1994 y 1998. A lo largo dicho período, la importancia relativa de las exportaciones intrasubregionales representó para El Salvador alrededor del 44%, un 30% para Guatemala, poco menos de 20% para Nicaragua, un 15% para Honduras y 11,8% para Costa Rica. El Salvador y Nicaragua han visto incrementado dicho coeficiente y Costa Rica muestra una disminución, a partir de 1997, que coincide con el importante crecimiento que están experimentando las ventas de las zonas francas.

CUADRO 20
CENTROAMÉRICA: IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS EXPORTACIONES INTRASUBREGIONALES
Porcentajes s/comercio total

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1994	22,6	12,7	41,8	31,6	14,5	23,9
1995	21,7	12,9	42,5	28,8	14,8	16,3
1996	20,7	12,1	44,4	28,5	15,6	15,3
1997 ^(P)	21,1	11,5	42,6	29,2	14,7	18,2
1998 ^(P)	19,8	9,6	49,0	29,0	14,8	22,2
1999 ^(E)	18,4	9,6	25,1	32,0	19,4	28,9
1994-1998	21,2	11,8	44,1	29,4	14,9	19,2

(P) Preliminar, (E) Estimadas.

Fuente: Secretaría de Integración Económica Centroamericana, SIECA.

El origen de las exportaciones intrasubregionales se concentra fuertemente en El Salvador y Guatemala, que en 1999 representaron casi el 60% del total. Evidentemente, dichas participaciones están sesgadas por el tamaño de los países, por lo que resulta más adecuado calcular el coeficiente de orientación regional (cociente entre el peso de cada país en las exportaciones intrasubregionales sobre su peso en las exportaciones totales). Este indicador muestra, igualmente, que El Salvador y Guatemala son los países cuyo comercio exterior está relativamente más centrado en el comercio centroamericano, mientras que Costa Rica y Honduras están más orientados a terceros mercados.²³

Cuando se analiza la composición de los flujos comerciales de la subregión se observa que las exportaciones intrasubregionales están, en términos del número de productos, mucho más diversificadas que las que se dirigen hacia el resto del mundo. Las exportaciones a la subregión son predominantemente de productos de la industria alimentaria y manufacturas, como resultado del proceso de sustitución de importaciones impulsado en el pasado. De hecho, si se agrupan los sectores CIIU de base manufacturera (productos químicos, artículos manufacturados clasificados según material, maquinaria y equipo de transporte y artículos manufacturados diversos), su peso relativo dentro del total de ventas intrasubregionales es cercano al 70%, contrariamente a lo que sucede con las exportaciones totales, en las que la relación es de 65% a favor de los productos no procesados.

No obstante lo anterior, las exportaciones de productos transformados por la industria alimentaria están creciendo y ganando participación relativa en el total de intercambios intrasubregionales, como resultado de la incorporación de estos productos en la zona de libre comercio y, más recientemente, como consecuencia de los requerimientos alimentarios por la destrucción de cosechas a causa del huracán Mitch.

Por otra parte, según muestra la evolución de las exportaciones al mercado de la OCDE,²⁴ la subregión ha mejorado su competitividad internacional, dado que el peso relativo de los sectores más dinámicos (cuya demanda es creciente en el mercado importador) ha aumentado en todos los países. Además, el grado de sofisticación de las exportaciones también ha mejorado en todos los países del MCCA, siendo Costa Rica el país con un mayor incremento del índice de sofisticación,²⁵ a pesar que si se compara con otros países más desarrollados la magnitud de su brecha a nivel internacional resulta considerable.

Dado que Costa Rica es el país de la subregión que más claramente ha definido una política de promoción de exportaciones y de atracción de IED, parece lógico vincular esta realidad con la mejor situación relativa en términos de los dos últimos indicadores comentados, lo cual justificaría, eventualmente, el otorgamiento de ventajas fiscales y aduaneras a empresas exportadoras en los otros países del área.²⁶ No obstante lo anterior, el tema de la atracción de inversiones se relaciona también con la calidad del clima de negocios y la disponibilidad de recursos, donde la calidad del capital humano²⁷ es determinante. Estos factores son de los de mayor gravitación de la competitividad en el futuro.

²³ Tomado del Documento de Programación Regional RP-CA, vol II.

²⁴ Tomado del Documento de Programación Regional RP-CA, Vol II.

²⁵ Calculado como la posición media que ocupan las exportaciones del país dentro de una canasta de bienes que ha sido previamente ordenada de acuerdo al grado de sofisticación tecnológica e innovación que presentan los diferentes productos, de acuerdo con el Documento de Programación Regional RP-CA, Vol II, Cap 5.

²⁶ A pesar de los compromisos adquiridos por los países de la subregión como miembros de la OMC, en relación con incentivos fiscales (subsidios) a las exportaciones, en el sentido de su eliminación, existe un margen de maniobra para el establecimiento de incentivos que los países de la subregión debieran considerar como mecanismo para el continuo fomento de las exportaciones. Claro está que el establecimiento de dichos incentivos deberá ser compatible con la capacidad fiscal de cada uno de los países. Por otra parte, el tema de las zonas francas, tan importante para los países de la subregión, debiera analizarse a la luz del compromiso adquirido ante la OMC de eliminar los incentivos de exoneración de renta a partir del año 2003 (con excepción de países con ingresos *per cápita* por debajo de los US\$1.000 (Honduras y Nicaragua). Esta situación está causando actualmente incertidumbre a inversionistas potenciales por la falta de definiciones en este campo.

²⁷ Resulta fundamental la inversión en capital humano, en particular, educación y salud y la inversión en capacidad de formación universitaria flexible.

Desempeño de las importaciones

Las importaciones subregionales alcanzaron un total de US\$17.909 millones en 1999, cifra superior en apenas el 2,3% a la de 1998, según se aprecia en el Cuadro 21. Dicha tasa, aunque congruente con el menor crecimiento mostrado por las importaciones durante la segunda mitad de la década de los años noventa -que alcanzó un 5,1%- contrasta con el 16,4% del período 1990-1994, y es reflejo de un menor dinamismo de la economía subregional, por lo menos aquellas que son relativamente más grandes. La factura de importación de Guatemala, que creció durante 1998 a una tasa del 20,8%, mostró en 1999 una contracción del orden del 9,1%, lo cual resulta bastante significativo e indicador del proceso de recesión que atraviesa. Costa Rica, cuyas importaciones en el año anterior crecieron de manera significativa, a una tasa del 26,3%, durante 1999 sólo aumentaron en 1,3%, como reflejo de las limitaciones de crecimiento que ha venido experimentando el sector productivo no vinculado a la producción de zonas. Las importaciones de El Salvador, aunque crecieron a una menor tasa anual en comparación con el año anterior, mostraron un 3,8% de incremento en 1999. Honduras y Nicaragua -las economías más afectadas por los efectos del huracán Mitch- han visto crecer sus importaciones a tasas del orden del 13,5% y 18,4%, respectivamente, hecho en el que influyó la necesidad de suplir sus requerimientos alimentarios y la provisión de los insumos para su reconstrucción.

CUADRO 21

CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES POR PAÍS, 1990-1999

Año	Subregión	Costa Rica	El Salvador ¹	Guatemala	Honduras ²	Nicaragua
US\$ millones						
1998	17.509	5.791	3.718	4.279	2.338	1.384
1999p	17.909	5.870	3.858	3.890	2.653	1.639
Tasas de Crecimiento						
1998	16,3	26,3	5,6	20,8	14,7	0,9
1999p	2,3	1,4	3,8	-9,1	13,5	18,4
1990-94	16,4	27,3	19,9	17,1	7,7	3,9
1995-99	5,1	7,7	1,6	2,5	12,7	19,4
Estructura Porcentual						
1990	100,0	29,9	21,8	23,8	15,1	9,5
1999p	100,0	32,8	21,5	21,7	14,8	9,2

¹ Incluye bienes para procesar desde 1995; ² Incluye bienes para procesar desde 1993.

Fuente: BID, Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo.

De acuerdo con datos de la SIECA, Costa Rica y El Salvador²⁸ mostraron durante 1999 un decrecimiento del 0,5% y 5,3% respectivamente, lo cual refuerza el argumento de que son los sectores vinculados con el comercio local o intrasubregional, especialmente empresas medianas y pequeñas, las que tienen mayores limitaciones y oportunidades para incrementar sus flujos de producción y comercio.

Contrariamente a lo que se observa del lado de las exportaciones, las compras a la subregión no han sufrido a lo largo de la década de los años noventa una transformación perceptible en términos de su

²⁸ Costa Rica y El Salvador son los únicos países que distinguen entre las importaciones que realizan las empresas amparadas a los regímenes de maquila y zona franca y el resto de las importaciones.

composición por países. Costa Rica conserva alrededor del 33% del total importado regionalmente, El Salvador y Guatemala acumulan el 43% distribuido casi en forma equitativa y el resto se reparte entre Honduras y Nicaragua en proporciones del 15% y 9%, respectivamente. Tampoco se aprecian cambios significativos en la composición de las importaciones, dado que las manufacturas representan alrededor del 73%²⁹ del total para la subregión y dicha proporción tampoco difiere entre países, ya que los países mantienen estructuras productivas bastante similares y dependientes de maquinaria y equipo de transporte (28,7%), manufacturas (26,1%) y productos químicos (17,5%).

Sin duda alguna, la rebaja de la protección externa ha jugado un papel determinante en la evolución de importaciones en la subregión, al igual que las mayores inversiones, tanto públicas como privadas. El fortalecimiento de la inversión en los países, fruto de la reactivación económica, y la reducción arancelaria -que en los últimos años ha afectado principalmente a los bienes de capital e intermedios- son las principales razones que explican el incremento de las importaciones, las que se han triplicado en monto, de 1990 a 1999, pasando de US\$6.000 millones a casi US\$18.000 millones.

Los mayores crecimientos de las importaciones centroamericanas, en el período 1996-1999, obedecen a requerimientos de bienes intermedios y de capital. En El Salvador y Honduras éstos están relacionados con el dinamismo de la industria maquiladora y con las inversiones en infraestructura; en Costa Rica, con la expansión de la actividad en zonas francas. La importación de bienes de consumo también representa una importante causa del incremento de la factura de importación de Centroamérica, dado que disponen de una base industrial relativamente reducida y han bajado los aranceles, en respuesta a una mayor demanda. El fenómeno del huracán Mitch ha presionado aún más sobre los requerimientos de bienes de consumo que han debido ser importados de fuera del área.

Como consecuencia de lo anterior, el déficit comercial del MCCA ha crecido considerablemente en los últimos años y se manifiesta como una característica estructural, donde la tónica general es la de mantener un superávit en agricultura y un déficit en productos manufacturados, especialmente en maquinaria y equipos de transporte, que ha sido el sector que más ha contribuido al incremento del déficit comercial. Las importaciones son en gran parte el reflejo de importantes flujos de inversión en capital físico a Centroamérica, que estimulan y hacen en parte posible la diversificación y el crecimiento de las exportaciones, principalmente en maquila y manufacturas livianas. Por su parte, las importaciones intrasubregionales se han mantenido en una proporción muy estable en relación con el total importado -alrededor de un 13% en el periodo 1994-1999- como se aprecia en el Cuadro 22.

CUADRO 22
IMPORTACIONES A CENTROAMERICA / TOTAL DE IMPORTACIONES (%)

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1994	12,5	7,6	17,7	11,0	11,2	22,3
1995	12,4	7,3	17,2	8,9	14,3	22,6
1996	12,1	6,3	18,9	7,7	15,1	24,2
1997 ^(P)	12,9	6,6	19,5	10,7	14,3	22,6
1998 ^(P)	13,0	5,0	19,3	13,1	16,4	27,3
1999 ^(E)	12,7	4,9	15,6	11,7	18,9	29,8
1994-1999	12,6	6,3	18,0	10,5	15,0	24,8

(P) Preliminar; (E) Estimadas.

Fuente: Secretaría de Integración Económica Centroamericana.

²⁹ Tomado del Documento de Programación Regional RP-CA, Vol II, Cap. 5 con base en datos de INTAL para 1996.

En relación con el balance comercial del comercio intrasubregional, El Salvador, Honduras y Nicaragua se muestran como deficitarios, dado que sus compras exceden lo exportado. El desequilibrio comercial de Honduras y Nicaragua con la subregión es creciente, especialmente a partir de 1997, como consecuencia de los efectos del huracán Mitch que motivó, por un lado, una importante contracción de las exportaciones y, por otro, mayores necesidades de importación para las labores de abastecimiento y reconstrucción. Costa Rica y Guatemala se muestran por su tamaño relativo como los principales abastecedores netos de Centroamérica, a pesar que para Costa Rica el comercio subregional resulta pequeño en comparación con su comercio total (Cuadro 23).

CUADRO 23
CENTROAMÉRICA: BALANZA COMERCIAL INTRASUBREGIONAL
(en US\$ millones)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1994	55	-56	183	-24	-106
1995	114	-64	263	-70	-145
1996	161	-51	335	-91	-159
1997 (P)	150	0	272	-136	-210
1998 (P)	202	17	141	-194	-296
1999	293	-18	273	-266	-321

Fuente: Secretaría de Integración Económica de Centroamérica, SIECA.

Algunas consideraciones finales en relación con los flujos regionales

A pesar de la larga trayectoria que tiene el MCCA, que data de comienzos de la década de los años sesenta, y a los esfuerzos realizados posteriores a los procesos de paz en la subregión, su dinamismo se ha debilitado como consecuencia de las limitaciones que el mismo presenta en lo interno. Dentro de ese contexto destaca la debilidad del marco institucional y regulatorio que no ha podido impedir la aplicación de numerosas medidas unilaterales de naturaleza no arancelaria³⁰ que obstaculizan el libre comercio, y que son utilizadas como mecanismos de protección de su mercado interno. Además, acciones de tipo político han afectado el comercio regional, como por ejemplo, el establecimiento de un arancel del 35% que impuso Nicaragua a las importaciones de Honduras, en respuesta a la aprobación por parte de este país de un tratado sobre límites fronterizos con Colombia.

La región centroamericana representa el mercado natural para un conjunto de empresas pequeñas, predominantemente manufactureras, que fueron creadas específicamente para dicho mercado. Es por ello que no se debe descuidar la base subregional para las exportaciones de los países del MCCA, principalmente aquellos países con los cuales se comparten fronteras, donde la evidencia muestra indicadores de intensidad relativa³¹ del comercio mucho más elevados, como el caso de Costa Rica con Nicaragua y Panamá, o bien El Salvador y Guatemala.

³⁰ El Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica estima que un 90% de los conflictos comerciales que la institución atiende se producen en su comercio con Centroamérica y de ellos más de la mitad obedecen a temas relacionados con el comercio agropecuario.

³¹ El Índice de Intensidad de Comercio mide la importancia del comercio entre dos socios teniendo en cuenta el peso de cada uno en el comercio mundial (RP-CA, Vol II, Cap 5).

Dado que la fuerte recuperación del comercio de los países centroamericanos durante la década de los años noventa no se refleja mayormente en el incremento de los flujos intrasubregionales, sino en el dinamismo observado en las exportaciones hacia el resto del mundo, una estrategia viable para la subregión apunta hacia la complementariedad de medidas encaminadas a estimular el comercio intrasubregional sin desestimular la base extrasubregional, como mecanismo orientado a la creación global de nuevo comercio y no a la desviación de dichos flujos.

CAPITULO IV. LOS FLUJOS DE INVERSION EN LA SUBREGION

A partir de la firma del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en 1993, conocido como Protocolo de Guatemala,³² la integración subregional ha estado marcada por débiles avances, tanto en el ámbito oficial de los gobiernos como de las mismas organizaciones empresariales centroamericanas. Los esfuerzos concretos en esta materia han sido emprendidos por el sector privado de la subregión, y se ven materializados en las inversiones intrasubregionales.

Tal como se mencionó, el proceso de integración subregional es concebido en fases sucesivas, desde la instauración de una zona de libre comercio centroamericana, pasando por la profundización de las relaciones comerciales externas, el establecimiento de una unión aduanera centroamericana y la libre movilidad de los factores productivos, hasta llegar a una integración monetaria y financiera centroamericana. Sin embargo, en la práctica el proceso ha avanzado poco, si se comparan los acuerdos alcanzados con su implementación.

Con referencia a la organización empresarial centroamericana, si bien existen y funcionan organizaciones subregionales, tales como la Federación de Cámaras de Comercio Centroamericana (FECAMCO), la Federación de Cámaras de Industrias de Centroamérica (FECAICA) y la Federación de Cámaras de Exportadores de Centroamérica (FECAEXCA), sus actividades adolecen de un mayor dinamismo en la promoción y la facilitación de las actividades empresariales entre los países.

La transformación de las instituciones subregionales actuales, públicas y privadas, son requerimientos importantes para una mayor profundización del proceso de integración económica subregional. Empresas centroamericanas con inversiones en tres o más países señalan que los factores primordiales en impulsar una mayor integración económica están relacionados con procesos ágiles y uniformes para la formación de sociedades anónimas; un registro centroamericano efectivo de marcas y patentes; armonización de legislación laboral; registro efectivo de normas sanitarias para medicamentos y productos alimenticios; organizaciones empresariales con actitud subregional; eliminación de barreras al comercio y la protección de industrias nacionales; una política monetaria subregional y armonización de la legislación financiera; mercado de capitales con visión subregional; regímenes fiscales, incentivos y políticas de atracción de inversiones uniformes y mejoras en el servicio de puestos fronterizos que permitan la agilización del transporte.

Estos elementos se muestran como condición necesaria para el mejoramiento del clima de negocios subregional, que constituye uno de los condicionantes fundamentales en la atracción de nueva inversión, no sólo para fomentar los flujos de inversión intrasubregional, sino también para mejorar los flujos de inversión extranjera directa proveniente del resto del mundo, que no sólo ven a los países de la subregión como localizaciones importantes desde las cuales puedan realizar exportaciones hacia los mercados internacionales, sino que también tengan en mente el abastecimiento del mercado subregional. De tal modo, al ofrecer un mercado interno ampliado, el interés de la inversión extranjera directa, como también la inversión subregional, puede ser mayor.

³² El compromiso conceptual expresado en el Protocolo de Guatemala manifiesta que los Estados Parte se comprometen a alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva la Unión Económica Centroamericana, cuyos avances deberán responder a las necesidades de los países que integran la subregión. El objetivo central del Protocolo fue el perfeccionamiento de los diferentes estadios del proceso de integración económica, divididos en cinco secciones: la zona de libre comercio centroamericana; las relaciones comerciales externas; la unión aduanera centroamericana; la libre movilidad de los factores productivos; y, la integración monetaria y financiera centroamericana.

Los flujos de inversión a lo interno de la subregión

Las inversiones realizadas por los empresarios centroamericanos en los países del MCCA han tendido a incrementarse durante los años noventa, y aunque la contribución de esta producción de bienes y servicios no se refleja en toda su magnitud en las estadísticas de comercio subregionales, su importancia toma cada vez más fuerza.

El proceso de inversiones por parte de empresarios centroamericanos en los otros países del área es una tendencia en crecimiento que se refuerza en la actualidad y evidencia la madurez que el proceso de integración subregional ha alcanzado, aparte de expresar una mayor conciencia de las oportunidades que brinda un mercado de casi 35 millones de habitantes, en el que la complementariedad de las demandas subregionales constituye un aliciente que refuerza la tendencia a la especialización por parte de los grupos empresariales establecidos en el mercado. El Cuadro 24 muestra algunas de las inversiones más importantes realizadas por empresarios centroamericanos en la subregión.

CUADRO 24
CENTROAMÉRICA: PRINCIPALES INVERSIONES INTRASUBREGIONALES POR PAÍS DE ORIGEN

Sector	Actividad	Grupo o Empresa	País receptor
Costa Rica			
Industrial	Materiales de Construcción	Grupo Durman Esquivel	CA y México
Comercio	Comercio Mayorista	Supermercados Más x Menos	Honduras, Nicaragua
Servicios	Prensa escrita	Grupo La Nación	Guatemala
El Salvador			
Servicios	Líneas aéreas	Grupo Taca	Centroamérica Costa Rica
Servicios	Financiera	Grupo Cuzcatlán	El Salvador Guatemala
Servicios	Financiera	Agrícola Comercial	Guatemala
Servicios	Hotelería	Intercontinental Camino Real	Costa Rica Honduras
Construcción	Inmobiliaria	Grupo Poma	Centroamérica
Comercio	Tienda Dptos	Almacenes Simán	Guatemala
Guatemala			
Agropecuario	Avícola	Grupo Gutiérrez	El Salvador, Honduras Costa Rica, Honduras Nicaragua
Agropecuario	Industria Azucarera	Ingenios Guatemaltecos	Nicaragua
Comercio	Supermercados	Grupo Paiz	El Salvador, Honduras
Industrial	Bebidas gaseosas	Grupo Mariposa	Honduras, Nicaragua
Servicios	Hotelería	Hoteles Princess	El Salvador, Honduras, Nicaragua
Servicios	Comidas Rápidas	Pollo Campero	Centroamérica
Comercio	Vehículos de carga	Camiones Hino	Honduras
Honduras			
Industrial	Industria Cervecera	Cervecería Hondureña	Nicaragua
Comercio	Supermercado	Despensa Don Juan	El Salvador
Vivienda	Inmobiliaria	Inversiones Sogeval	Guatemala
Industrial	Sector bebidas no alcohólicas	Grupo Facusse	El Salvador, Guatemala
Nicaragua			
Servicios	Financiero	Grupo Pellas	Centroamérica
Servicios	Financiero	Grupo Pacific	Centroamérica
Servicios	Financiero	Grupo Fogel	Guatemala

Fuente: Elaborado con base en el Documento RP-CA. Vol II.

Los sectores a los que se han dirigido mayormente las inversiones de las empresas centroamericanas en la subregión han sido: el comercio (supermercados, tiendas para el hogar, venta de repuestos), la industria (alimenticia, de bebidas, de materiales de construcción), el sector servicios (líneas aéreas, hoteles, restaurantes), y el sector financiero (bancos, inversiones financieras). En lo que respecta al sector agrícola, los avances son más limitados, debido a consideraciones de seguridad alimentaria y a los intereses proteccionistas de los grupos locales.

Los empresarios guatemaltecos son los que han mostrado mayor dinamismo en sus inversiones en el resto de Centroamérica, las cuales abarcan, sobre todo, el sector comercio y el industrial. En el área avícola, con un enfoque de integración vertical, el Grupo Gutiérrez ha realizado inversiones en El Salvador y Honduras; en el área azucarera, ingenios guatemaltecos han hecho inversiones en Costa Rica, Honduras y Nicaragua. Las operaciones de los supermercados también han crecido en la subregión; el Grupo Paiz de Guatemala ha invertido en El Salvador y Honduras; por su parte, las inversiones del Grupo Mariposa en el sector de bebidas gaseosas, están dirigidas a Honduras y Nicaragua. La cadena de hoteles Princess opera ahora desde Guatemala hasta Nicaragua; los restaurantes Pollo Campero se encuentran en toda Centroamérica. Incluso, en el área de venta de vehículos de carga, los inversionistas guatemaltecos montaron la distribución de Camiones Hino en Honduras.

Los empresarios salvadoreños también han estado muy activos con las inversiones fuera de su país; algunos de los más conocidos son: el Grupo Taca, en el sector de líneas aéreas; los Grupos Cuzcatlán y Agrícola Comercial, en el sector financiero; los Hoteles Intercontinental Camino Real, en Costa Rica y Honduras; las inversiones del Grupo Poma en desarrollo de centros comerciales y vivienda; la incursión hacia Guatemala en el sector comercial de Multi-Mart, Almacenes Simán y Gentrac (ver Cuadro 24).

En el caso de los empresarios hondureños el dinamismo en sus inversiones en los países de la subregión ha sido relativamente bajo. Uno de los pocos ejemplos conocidos de inversiones hondureñas en Centroamérica es la realizada en el sector de cervezas, en la cual participan como inversionistas La Constancia (El Salvador), la Cervecería Centroamericana (Guatemala) y la Cervecería Hondureña (Honduras). Estas tres compañías compraron la empresa Industrial Cervecera S.A. que es un consorcio nicaragüense que produce las cervezas de marca La Toña y Victoria. Otras inversiones de empresarios hondureños fuera de su país que pueden ser mencionadas son: La Despensa de Don Juan en El Salvador, las inversiones en el Grupo Sogeval en el sector de vivienda en Guatemala, y la significativa participación del Grupo Facusse en el sector de bebidas no alcohólicas (jugos naturales).

En el sector financiero los empresarios nicaragüenses se muestran como líderes en el segmento de tarjetas de crédito y banca *off-shore* con el Grupo Pellas (BAC y CREDOMATIC), el Grupo Pacific, en banca de inversión con el Grupo Lafisse. Otra área de liderazgo de inversionistas nicaragüenses es el Grupo Fogel, con inversiones en Guatemala y Nicaragua, y una importante participación del mercado subregional de refrigeración comercial.

En los últimos años, ha ido desapareciendo la actitud de reticencia relativa por parte de empresarios de Costa Rica a invertir en el resto de Centroamérica. Inversiones como las del Grupo Durman Esquivel, por ejemplo, en materiales para la construcción, las inversiones del Grupo La Nación en los periódicos Siglo XXI y Al Día en Guatemala, son algunas muestras del cambio de actitud de los empresarios costarricenses hacia la inversión en la subregión. En el sector comercial, la cadena de Supermercados Más x Menos se ha expandido hacia Honduras y Nicaragua.

No se dispone de registros oficiales sobre el monto de las inversiones mexicanas en la subregión, pero se pueden señalar algunos ejemplos que ilustran la tendencia: las inversiones en el sector financiero de Costa Rica efectuadas por Bancrecer; las inversiones en el sector alimenticio, tales como la de Bimbo en El Salvador, la de Maseca en Costa Rica y Guatemala, la de Sabritas en Guatemala; la presencia en el sector

de construcción de ICA en toda Centroamérica; la agresiva penetración de Elektra en el sector comercial centroamericano; la participación de Telmex en el sector de telecomunicaciones de Guatemala; e incluso, la creciente participación en el sector de medios de comunicación (televisión) y entretenimiento (cines). La importante participación de mexicanos en las asociaciones de casas extranjeras en la subregión es otra muestra de su interés comercial.

La Inversión Extranjera Directa (IED) en la subregión

En los últimos años ha habido una mayor conciencia en la subregión acerca de las ventajas de la inversión extranjera directa como un elemento importante en el crecimiento económico de los países receptores. Entre los efectos positivos que esa inversión genera -además del incremento del acervo de capital (construcción e instalación de facilidades y nuevos equipos de mejor capacidad tecnológica)- se encuentra su contribución a la inserción de las economías nacionales en los mercados internacionales mediante el aumento de las exportaciones, la innovación y el desarrollo tecnológico.

La IED en los años noventa ha tenido un incremento notorio en Centroamérica, de la cual Costa Rica fue el principal receptor, tal como se presenta en el Cuadro 25. En 1990, el nivel de IED en la subregión fue del orden de los US\$257 millones, de los cuales un 63% fue a Costa Rica y el remanente se repartió en partes casi idénticas entre El Salvador y Guatemala.

Durante el período 1990-1998 ingresó a la subregión un flujo de IED del orden de los US\$6.500 millones, de los cuales el 46% se dirigió a Costa Rica, el 21% a Guatemala, el 15% a El Salvador y el restante 18% fue a Honduras y Nicaragua casi en igual proporción. De dicho flujo de recursos, cerca de un 37% se concentró en el año 1998 en concepto de venta de activos estatales en El Salvador y Guatemala, así como las inversiones en turismo y zonas francas en Costa Rica. De los US\$4.118 millones que ingresaron a la subregión de 1990 a 1997, alrededor de un 60% fueron invertidos en Costa Rica, que se convirtió en el principal país receptor de IED en Centroamérica. Empresas multinacionales como Laboratorios Abbott, Procter & Gamble y Phillip Morris han trasladado sus centros de gestión operativa a dicho país, lo cual complementa las inversiones realizadas por INTEL Corporation en planta y equipo.

CUADRO 25
INGRESOS NETOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1990-1998
Excluye centros financieros (US\$ millones)

	MCCA	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	257	163	2	48	44	n.d.
1991	347	178	25	91	52	1
1992	398	226	15	94	48	15
1993	472	247	16	143	27	39
1994	461	298	23	65	35	40
1995	634	396	38	75	50	75
1996	687	427	-5	77	91	97
1997	862	483	0	84	122	173
1998	2.372	559	872	673	84	184
Acumulado	6.490	2.977	986	1.350	553	624
Porcentaje	100,0	45,9	15,2	20,8	8,5	9,6

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

Este incremento de la IED en Centroamérica durante los años noventa es el resultado de una combinación de factores, entre los que destacan una mayor estabilidad económica, política e institucional en toda la subregión; las políticas de atracción de IED, que utilizando regímenes fiscales o aduaneros especiales han logrado atraer a la inversión extranjera; y las privatizaciones de compañías eléctricas y de telecomunicaciones en El Salvador y Guatemala.

En lo que se refiere a adquisiciones de empresas locales en Centroamérica por parte de grupos extranjeros, los flujos de recursos han sido más bien modestos, ya que alcanzaron la suma de US\$58 millones. Como se observa en el Cuadro 26, las mayores adquisiciones de empresas locales en 1997 se realizaron en Nicaragua, por un monto de US\$32 millones; la segunda mayor adquisición fue en Guatemala por un monto de US\$14 millones; y en el Salvador por un monto de US\$12 millones. Costa Rica y Honduras no presentaron información referente a la adquisición de empresas locales por parte de extranjeros.

CUADRO 26
INGRESO DE CAPITAL ORIGINADO EN LA ADQUISICIÓN DE EMPRESAS POR PARTE DE
INVERSIONISTAS EXTRANJEROS, 1997
 US\$ millones

	Adquisiciones (1)	Ingreso neto IED (2)	Ingreso neto como % IED (3) = (1) / (2)
Centroamérica	58	825	7,0
Costa Rica	n.d.	446	n.d.
El Salvador	12	n.d.	n.d.
Guatemala	14	84	16,7
Honduras	n.d.	122	n.d.
Nicaragua	32	173	18,5

Fuente: CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

A pesar de lo modesto de sus flujos, resulta claro el predominio que la IED ha tenido para el establecimiento de empresas de capital extrasubregional en Centroamérica, así como sobre la modalidad de fusiones y adquisiciones de empresas locales existentes. Del total de la IED que recibieron Guatemala y Nicaragua en 1997, la modalidad de compra fusión o adquisición representó solamente un 16,7% y 18,5%, respectivamente.

Clima de negocios e incentivos a la Inversión Extranjera Directa (IED) en Centroamérica

Es importante distinguir entre las características intrínsecas que brinda un país a la inversión extranjera, las cuales tienen que ver con su clima de negocios y los tratamientos de naturaleza fiscal y crediticia que los estados conceden a las empresas, que son más claramente identificados como incentivos a la IED propiamente dichos.

De acuerdo con una investigación realizada por el *Foreign Investment Advisory Service* (FIAS) del Banco Mundial en 1999, los principales factores que inciden en la decisión de invertir en un país están más

relacionados con la estabilidad política, la infraestructura, la educación y la gobernabilidad, que con los incentivos³³ tradicionales, los que aparecen en sexta posición.

En cuanto a condiciones intrínsecas de la subregión, es claro el reto que tienen todos los países en cuanto a la necesidad de mejorar su infraestructura, desde la generación de energía, la interconexión eléctrica, las telecomunicaciones, las facilidades en puertos y aeropuertos, hasta temas más regionales como el corredor logístico centroamericano, dado que ninguno de los países cuenta con sistemas económicos de transporte terrestre (ferroviario). También, se plantean demandas fundamentales de la formación y capacitación del recurso humano y de continuación de los avances y profundización en torno a la estabilidad de los sistemas políticos y la gobernabilidad.

La IED es sumamente sensible al tema de la seguridad jurídica de las inversiones. En este sentido interesa tanto la existencia de legislación específica en materia de inversiones como el cumplimiento de dicha normativa. A pesar que Costa Rica es el único país de la subregión que no cuenta con un estatuto específico para normar la inversión extranjera, la igualdad de trato frente al nacional y el respeto constitucional han permitido obviar dicha limitación. El inversionista extranjero es también sensible al tema de la expropiación, específicamente a las razones que podría tener el Estado para expropiarle y la factibilidad de ser indemnizado con un precio justo. Al respecto no parece existir en la subregión gran controversia en la justificación de una indemnización bajo claro interés público o social; sin embargo, se presentan problemas con el respeto a la normativa establecida. Por problemas de criterio y de catastro, se observan disputas importantes respecto de los mecanismos para determinar el precio justo de los bienes a indemnizar. Costa Rica y El Salvador son los países que más respeto³⁴ han demostrado en cuanto a indemnizaciones se refiere. De tal modo, no es de extrañar que la inversión extranjera recurra a mecanismos extrasubregionales ante el incumplimiento de contrato y para resolver los conflictos que pudieran producirse, dado que es frecuente encontrar instancias locales que no garantizan una justicia pronta y cumplida.

Para la IED resulta importante la existencia o no de controles de capitales y la posibilidad de convertir sus excedentes en divisas y repatriar dichas utilidades. Cabe decir al respecto, que en la subregión no existen controles al capital, el mercado cambiario es accesible y no existen restricciones a la repatriación de las utilidades (con la excepción de Nicaragua, donde no es posible dicha repatriación hasta transcurridos tres años de la inversión).

Otro tema relevante desde el punto de vista de la IED se relaciona con la existencia de sectores reservados, en los cuales no es factible la inversión extranjera. En los países del Triángulo Maya, existen limitaciones a la inversión privada en territorios fronterizos y litorales. Honduras restringe en el comercio y los servicios de la pequeña y mediana empresa; El Salvador tiene restricciones en propiedad agraria (limitación de tamaño); El Salvador y Nicaragua en el sector pesca; y Costa Rica y Guatemala en materia de seguros. Finalmente, todas las demás restricciones a la IED se encuentran en Costa Rica: generación y distribución eléctrica; yacimientos; ferrocarriles; muelles y aeropuertos; importación, refinamiento y distribución de hidrocarburos; y producción de licores y servicios de agua y alcantarillado.

En relación con los incentivos de tipo fiscal que reciben las empresas que se ubican en las Zonas Francas y en los Parques Industriales de la subregión (Cuadro 27), las exenciones resultan muy similares y sólo difieren en algunos plazos y tipo de tributos. Sin embargo, el grueso de los impuestos, específicamente sobre la renta, ventas, selectivos de consumo, a los activos, patrimonio y municipales están en su mayoría

³³ Ver Convenio Procomer - CINDE (Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo) [1999].

³⁴ Esto no es un problema de trato al inversionista extranjero frente al nacional, dado que existen muchos casos en la subregión que afectan también a esta categoría de inversionistas.

exentos. La normativa de El Salvador presenta dos aspectos relevantes: el primero tiene que ver con la vigencia de la exención que se concede por el plazo en que la empresa se encuentre en operación; el segundo, con la posibilidad que tiene la empresa de internacionalizar o nacionalizar hasta el 100% su producción, con la única restricción de pagar los impuestos correspondientes. En relación con este último punto, Costa Rica permite internacionalizar un porcentaje diferenciado, 25% y 50% dependiendo de si se trata de bienes o de servicios, mientras que Nicaragua permite la internacionalización de cierto porcentaje de la producción textil. En Costa Rica el plazo de exención varía dependiendo de si la zona franca se ubica en una región de alto crecimiento o en una deprimida y -como incentivo al empleo- existe una bonificación de 10% sobre la planilla, que disminuye a razón del 2% anual y desaparece al cabo de cinco años. Nicaragua cuenta con un certificado de beneficio tributario y Costa Rica estudia la posibilidad de una nueva generación de incentivos que sustituya a los que vencieron en setiembre de 1999.

Por lo señalado y de manera congruente con los motivos por los cuales las empresas deciden ubicarse en un país, no parece razonable que la IED se dirija a un país de la subregión en particular, tan sólo en razón de las exenciones de naturaleza fiscal, dado que los niveles de incentivos son muy similares en todos los países centroamericanos.

CUADRO 27
CENTROAMÉRICA: INCENTIVOS DE TIPO FISCAL
Zonas Francas

Niveles e incentivos impositivos				
Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Renta: 30%	Renta: 25%	Renta: 25%	Renta: 30%	Renta: 25%
13% ventas	IVA: 12%	IVA: 10%	IVA: 13% Municipal 0,015 %, sobre ventas brutas.	Ventas brutas: 1% en Managua. 1% anual sobre el valor catastral de los activos.
Exención 100% 8 años, 50% 4 años (12 y 6 años, rural), renta, consumo, ventas municipal. Vehículos turismo. Bonificación 10% nómina salarial, disminuye 2% cada año. 10 años capital y activo neto. Reinversión, 75% renta, 4 años. Puede vender 25% mercado local y 50% si es servicios.	Zonas Francas con exención del 100% (renta, aranceles, IVA, municipal, activos y patrimonio) por el período en que la empresa está en el país. Venta mercado local sí paga impuestos.	Zonas francas con exención del 100% renta, IVA y aranceles.	Zonas libres, Zonas industriales, Régimen de Importación Temporal, 100% exención impuestos.	Zona franca con 100% de exención de renta (15 años), aranceles, capital, constitución, traspaso, activos, ventas, selectivos, municipales. Repatriación 100% sobre capital registrado. Industria textil puede vender porcentaje en mercado interno. Certificados de Beneficio Tributario.

CAPITULO V. CONDICIONES DE ACCESO Y DEMAS ASPECTOS QUE CARACTERIZAN AL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

El marco legal general de la integración subregional definido por el Protocolo de Guatemala de 1993, significó la definición y el inicio formal de la nueva agenda económica subregional. El objetivo central del Protocolo fue el perfeccionamiento de los diferentes estadios del proceso de integración económica, divididos en cinco secciones: la zona de libre comercio centroamericana; las relaciones comerciales externas; la unión aduanera centroamericana; la libre movilidad de los factores productivos; y la integración monetaria y financiera centroamericana.

Los recientes esfuerzos por lograr una mayor integración subregional son señales de una mayor voluntad política de los gobiernos por abrir el espacio para consolidar la zona de libre comercio, avanzar con las reformas necesarias para su profundización y lograr el funcionamiento de una unión aduanera. Sin embargo, la zona de libre comercio requiere todavía de mayores esfuerzos de coordinación tendientes a resolver una serie de aspectos que obstaculizan la libre movilidad de bienes en la subregión. En este sentido, los países no terminan de ponerse de acuerdo en algunas de sus posiciones, que se traducen en el mantenimiento de cierta resistencia a sacrificar su respectivo interés nacional en aras de una mayor integración comercial subregional.

A pesar de ello, los países de la subregión han emprendido esfuerzos individuales para articular relaciones comerciales con terceros países, para lo cual han otorgado concesiones que no habían estado dispuestos a conceder en lo interno del MCCA. La mayor disposición de los países a realizar negociaciones comerciales con terceros países se observa en el caso de la firma del tratado de libre comercio entre Costa Rica y México, celebrado en 1995, y entre Nicaragua y México, suscrito en 1998. Por su parte, El Salvador, Guatemala y Honduras finalizaron negociaciones y firmaron un tratado de libre comercio con México, en 1999. Posteriormente, todos los países de la subregión firmaron conjuntamente tratados de libre comercio con Chile y con República Dominicana; no obstante, en el caso de estos dos tratados, si bien los países llevaron una posición conjunta subregional, cada país negocia bilateralmente en los temas más controversiales, como son acceso a mercados y normas de origen.

Lo anterior evidencia asimetrías importantes en las percepciones que tienen los países del área en cuanto a los beneficios derivados de una profundización del proceso de integración, dado que el comercio intrasubregional difiere entre países, tanto en magnitud como dirección. Sin embargo, la vigencia de los tratados comerciales firmados entre los países de la subregión y algunas contrapartes extrasubregionales, hace de la administración de los tratados un tema delicado dentro del marco de los acuerdos vigentes para la integración subregional y plantea la necesidad práctica de aunar esfuerzos para la estandarización de muchos de los tratamientos establecidos. Específicamente los tres tratados que México firmó con la subregión, incluyen condiciones de trato particulares a cada uno, en temas como exclusiones, cuotas, calendarios y ritmos de desgravación, entre otros. Aún en el TLC firmado por México y los países del Triángulo Norte, existen diferencias de tratamiento en cuotas y restricciones de acceso a los países centroamericanos, específicamente en productos agrícolas.

La legislación vigente en el marco del Mercado Común Centroamericano

Las legislaciones vigentes en Centroamérica corresponden a una época en la cual se trabajaba subregionalmente en aspectos tales como propiedad intelectual, aduanas, clasificación y codificación de mercancías, entre otras. No obstante, actualmente los países tienen preferencia por negociar disciplinas marco, mucho más generales, que permitan satisfacer, por un lado, los principios de la integración, y por otro, disponer al mismo tiempo de una adecuada articulación, a nivel nacional, de la regulación técnica que se requiere. Es por ello que los países reiteran en forma continua, pero superficial, su compromiso

político con la subregión cuando en el fondo los instrumentos técnicos revelan una realidad diferente, más autónoma y pragmática, que les da flexibilidad y margen de maniobra en el escenario que propone la activa agenda comercial internacional.

En cuanto a la profundización de la zona de libre comercio en la subregión, es importante comprender que existen dos tipos de regulaciones: unas relativas a la zona de libre comercio propiamente dicha que tienen que ver con las disciplinas centroamericanas que regulan aspectos del comercio intrasubregional, y las otras, concernientes a la política comercial común que consisten en reglamentaciones comunes para ciertos aspectos técnicos de las relaciones comerciales, tanto dentro de la subregión como extra-subregionalmente.³⁵ Lo que llama la atención es que los países centroamericanos han negociado disciplinas en muchos temas comerciales con terceros países y no han hecho lo correspondiente en el marco centroamericano en relación con esos mismos temas. Ello constituye una tarea impostergable y de suma trascendencia para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio en la subregión.

A pesar de la existencia de reglamentaciones comunes que norman ciertos aspectos de las relaciones comerciales de la subregión con el resto del mundo en temas como propiedad industrial, aduanas, valoración aduanera, comercio desleal, salvaguardias, y codificación y clasificación de mercancías, los países centroamericanos no han asumido aún compromisos concretos para armonizar sus legislaciones aduaneras o comerciales; o bien, para concretar negociaciones conjuntas con terceros países, sobre todo en los temas de acceso a mercados y reglas de origen, así como para avanzar en la armonización de otras políticas económicas fundamentales para un mayor desarrollo comercial en la subregión.

La prioridad del proceso de integración desde la perspectiva de los países

La profundización del proceso de integración no es un aspecto que haya sido abandonado; sin embargo, todo parece indicar que la prioridad actual se orienta hacia la consolidación del libre comercio intrasubregional para que, una vez que estén dadas las condiciones, se pueda continuar el avance hacia otros estadios de integración. La subregión demanda un régimen estable con el cual los cinco países estén de acuerdo, dado que las diferentes percepciones nacionales sobre la manera de hacer las cosas, que muchas veces se contraponen, impiden el avance. Por otra parte, la ausencia de liderazgo por parte de algún país o grupo de países, interesados en profundizar la integración, ha propiciado el funcionamiento de un sistema que se acomoda a las distintas necesidades de cada uno de los miembros por cuya razón los acuerdos en temas fundamentales no se producen.

Actualmente no hay una visión uniforme y compartida de un proyecto común a escala centroamericana. De hecho, las negociaciones conjuntas de tratados de libre comercio con la República Dominicana, Chile y Panamá, no deben inducir a creer que se está frente a un bloque monolítico. Cada una de esas negociaciones tiene un componente conjunto, pero como se mencionó, los temas de acceso a mercados y reglas de origen -aspectos esenciales del comercio- son objeto de acuerdos o negociaciones bilaterales, lo que revela la poca cohesión interna en la subregión.

Las exclusiones en el comercio subregional

La gran mayoría de las importaciones intrasubregionales están sujetas a un arancel del 0%, proceso que demoró muchos años en materializarse y es un logro importante del proceso de integración centroamericana. Sin embargo, en el sector agrícola la liberalización está aún pendiente en algunas

³⁵ Dentro de esta categoría se pueden distinguir algunos componentes, como el reglamento sobre medidas de salvaguardias, que es aplicable exclusivamente en el ámbito extrasubregional; es decir, se trata de un reglamento marco centroamericano para la imposición de medidas de salvaguardias contra importaciones provenientes de países no centroamericanos.

partidas arancelarias sensibles, que constituyen parte importante de los potenciales flujos de comercio intrasubregional. Las dificultades asociadas a este sector se presentan predominantemente por problemas en el cumplimiento de las reglas de origen.³⁶

No obstante lo anterior, los países centroamericanos deben continuar con los esfuerzos de integración de estos productos al comercio subregional. Las exclusiones comunes a los cinco países se presentan únicamente en dos productos, café sin tostar y azúcar de caña. En cuanto a harina de trigo, café tostado, alcohol etílico, derivados del petróleo y bebidas alcohólicas destiladas, los países centroamericanos han negociado restricciones de naturaleza bilateral.³⁷

El Arancel Externo Común

El Arancel Externo Común es uno de los problemas más importantes que tiene la subregión, dado que no ha sido posible mantener una disciplina en cuanto a la estabilidad de los niveles arancelarios armonizados para las mercancías. La utilización de la salvaguardia, la aplicación de la cláusula de desabastecimiento, la incidencia de presiones proteccionistas o fiscales, el impulso por acelerar la desgravación arancelaria unilateral en algunos países, la participación de otros en esquemas sectoriales de desgravación multilateral de carácter cero por cero (como el Acuerdo sobre Tecnología de la Información de la OMC), la “arancelización” multilateral de las medidas no arancelarias que afectaban el comercio agrícola y que resultó en niveles muy dispares en cada país, entre otros, han sido factores que han dificultado seriamente la consecución del arancel externo común.

Si bien es cierto que los compromisos subregionales para concertar la desgravación arancelaria en forma conjunta fueron efectivos y los techos y los pisos arancelarios han estado sujetos a los compromisos de desgravación progresiva, de conformidad con los calendarios negociados por los cinco países, ello no significa la existencia en Centroamérica de un arancel externo común, dado que, dichas negociaciones se produjeron en momentos distintos y hasta fue necesario permitir niveles arancelarios por encima del 100% para concretar la “arancelización”.

La ausencia de un régimen jurídico fuerte ha contribuido a la inestabilidad de los acuerdos en materia arancelaria, donde la reciente medida de incremento de aranceles en forma unilateral por parte de Nicaragua a las importaciones hondureñas, por motivos ajenos a temas comerciales, pone de manifiesto la situación apuntada.

Otro elemento que atenta contra la lógica del arancel externo común se relaciona con el efecto de las negociaciones de libre comercio que los países están realizando con terceros países, ya sea en forma individual o en subgrupos regionales. Para el caso de México con la subregión se han firmado tres acuerdos comerciales con tratamientos disímiles en relación con exclusiones, trato arancelario y plazos de desgravación; y en las negociaciones con Chile y República Dominicana, cada país acordó en forma bilateral sus excepciones. Dentro de este marco de negociación de acuerdos comerciales, la existencia de

³⁶ Para el caso costarricense, alrededor de un 90% de los conflictos comerciales están relacionados con el comercio con Centroamérica y de ese total, alrededor de un 50% están relacionados con productos agropecuarios. Es importante señalar que el comercio agropecuario no es la mitad del comercio que mantiene Costa Rica con la subregión, por lo que es fácil argumentar que una parte importante de dichos conflictos están asociados con productos agropecuarios.

³⁷ En el caso de harina de trigo Guatemala negoció exclusiones bilaterales con cada uno de los países de Centroamérica, y El Salvador lo hizo con Honduras y Nicaragua. En café tostado, Costa Rica negoció con toda la subregión, Guatemala con Honduras y Nicaragua, Honduras con Nicaragua y El Salvador y éste último con Nicaragua. Para alcohol etílico, la exclusión bilateral se acordó entre Costa Rica y cada uno de los países, así como entre El Salvador con Guatemala, Honduras y Nicaragua. En derivados del petróleo Honduras tiene acuerdo bilateral con el resto de Centroamérica al igual que en bebidas alcohólicas.

un arancel externo común entre las partes tampoco es requisito fundamental, lo que debilita el interés de los países centroamericanos sobre este tema.

Finalmente, la idea de negociar un esquema de integración hemisférica ha sido otro factor que ha inducido a algunos países de la subregión a pensar en términos no necesariamente favorables a la profundización de la integración centroamericana, ante el esfuerzo que ello representa y el corto plazo en que dicha integración estaría en operación, aparte de que con la excepción de El Salvador y Guatemala, los países de Centroamérica han optado, por ahora, negociar en forma individual en el marco del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA). No hay un convencimiento colectivo de que la balanza entre costos y beneficios asociados a la negociación conjunta arroje resultados positivos; lo mismo ha sucedido en el marco de las negociaciones multilaterales en la OMC.

En conclusión, no parecen existir en Centroamérica las condiciones como para pretender en el mediano plazo una homogeneización del arancel externo común, y habría que esperar a que concluyan los procesos de desgravación acordados en los diferentes acuerdos comerciales firmados por los países con socios comerciales externos para pretender un ambiente favorable para tal cometido.

Compromisos subregionales en materia arancelaria

Desde 1995 los países adquirieron compromisos subregionales de uniformar sus aranceles externos con el afán de avanzar en la conformación de un arancel externo común. Los compromisos de reducción arancelaria asumidos se esbozan en el siguiente cuadro:

CUADRO 28
CENTROAMÉRICA: ESTADO DEL ARANCEL COMÚN

Categoría de Bienes	Nivel Arancelario
Materias primas, bienes intermedios y bienes de capital no producidos en la subregión	0% a/
Materias primas producidas en la subregión	5%
Bienes intermedios y bienes de capital producidos en la subregión	10%
Bienes finales	15%

a/ 1% mientras entra en vigencia el Tercer Protocolo al Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano.

Fuente: Secretaría de Integración Económica de Centroamérica, SIECA.

En materia de bienes de capital y materias primas, El Salvador, Guatemala y Nicaragua tienen en vigor la tarifa de 0%, mientras que Honduras está aplicando un calendario de desgravación. En cuanto a los aranceles correspondientes al “techo” arancelario y los bienes intermedios, todos los países han adoptado calendarios de desgravación. En 1995 estos compromisos cubrían un 95% de las partidas arancelarias de importación, con solamente un 5% de partidas no armonizadas para las cuales se negociaron regímenes especiales.

No obstante el compromiso asumido por los países centroamericanos en 1995, en la segunda mitad de la década de los años noventa ha habido un desmejoramiento sustancial del arancel externo común. Nicaragua disminuyó unilateralmente su arancel más rápidamente que los otros países, con lo cual desarmoniza el arancel externo negociado. Sin embargo, luego lo incrementó llevando su arancel externo común a niveles del orden del 60%. Otro elemento que perjudica significativamente el camino hacia un arancel externo común en la subregión, tiene que ver con el Arancel Temporal de Protección (ATP), concesión temporal que se le dio a Nicaragua, por motivos meramente de coyuntura económica, por lo

cual se lo faculta a cobrar aranceles sobre productos originarios de Centroamérica que ya estaban liberalizados. Se trata de productos que se encuentran, incluso, contemplados como parte del Protocolo de Guatemala y los cuales resulta difícil de eliminar. La aplicación del ATP incrementó los niveles arancelarios del 5% al 15%, lo cual representa una clara desventaja para la producción centroamericana.

Agenda pendiente en materia de aranceles

Se encuentran pendientes las negociaciones subregionales sobre rubros agropecuarios, específicamente azúcar (excepto de caña), granos básicos, leche y sus derivados, cerveza, vinos y demás bienes fiscales (automóviles, tabaco y demás bienes suntuarios), aparte de la homogeneización arancelaria de los productos cuyos diferentes tributos internos fueron “arancelizados” y, por lo tanto, existe una gran dispersión de aranceles a nivel subregional.

También es necesario concretar la negociación de las tarifas impuestas a productos mediante la aplicación de la cláusula de salvaguardia, según el artículo 26 del convenio arancelario y aduanero centroamericano. Dicha medida, calificada como salvaguardia, permite a los países modificar los aranceles de forma unilateral y luego comunicar la medida, lo cual ha desvirtuado los propósitos iniciales para los cuales fue creada la medida y se ha convertido en un mecanismo de base legal que los países pueden acoger para alterar sus aranceles. En el Cuadro 29 se presenta el número de las posiciones arancelarias que mantienen los países centroamericanos bajo el mecanismo de salvaguardia.

CUADRO 29
CENTROAMÉRICA: CANTIDAD DE POSICIONES ARANCELARIAS POR PAÍS

País	Posiciones Arancelarias
Costa Rica	80
El Salvador	78
Guatemala	50
Honduras	23
Nicaragua	11

Finalmente, dentro de los temas pendientes de negociación a nivel centroamericano en torno al arancel, está la situación prevaleciente con Nicaragua relacionada con la Ley de Justicia Tributaria y Comercial que, utilizando la cláusula de salvaguardia, logró incrementar los niveles arancelarios a las materias primas y productos centroamericanos.

Sistema de Clasificación Arancelaria

Los países centroamericanos adoptaron en forma conjunta el Convenio del Sistema Armonizado de Clasificación y Codificación de Mercancías, a principios de la década de los años noventa. En 1996 se realizaron reformas a dicho Convenio, las cuales fueron abordadas en forma conjunta por las naciones del Istmo, pero implementadas a nivel nacional en fechas diferentes. Anteriormente, cuando en Centroamérica se presentaba la necesidad de renovar un instrumento común, la renovación se hacía en forma conjunta. Sin embargo, en la actualidad ha tomado mayor fuerza un nuevo enfoque tendiente a modernizar los instrumentos de política comercial a nivel nacional, desmantelando el instrumento legal centroamericano. Por otro lado, los pocos instrumentos comunes que todavía prevalecen ya no siguen aquella tendencia de apoyarse en reglamentos sumamente detallados con procedimientos comunes y organismos rectores, sino

que más bien se fundamentan en acuerdos de naturaleza marco, muy generales y con amplio espacio para la autonomía nacional.

Normas de origen

La limitación que tenía el Mercado Común Centroamericano como unión aduanera se originó debido a que, al negociar el régimen de origen al inicio de la década de los años noventa, se dejaron pendientes de negociación las reglas de origen para una cantidad de productos importantes. Sin embargo, actualmente la subregión cuenta con el respectivo anexo donde el tema del origen se encuentra tipificado a nivel de partida arancelaria y aunque existen algunos conflictos en el tratamiento de ciertos productos -como el aceite, atinentes en su mayor parte a particularidades con los procesos productivos- ello no es un obstáculo subregional importante. El problema principal que se presenta en esta materia es de naturaleza institucional concerniente al cumplimiento de dichas normas dado que propician triangulación de productos y generan una serie de dificultades para las empresas centroamericanas.

No se perciben dificultades importantes en la normativa centroamericana sobre normas de origen, la cual se basa, en su mayor parte, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), pero con reglas de origen menos restrictivas y más simples. Este marco se ha utilizado para la generación de las reglas de origen de los tratados que los países centroamericanos negociaron con la República Dominicana en 1998 y con Chile en 1999.

Regulaciones sanitarias y fitosanitarias

En materia de regulación sanitaria y fitosanitaria existe en la subregión una gran debilidad, dado que la reglamentación está poco desarrollada, a pesar que el tema fue objeto de una sólida regulación en el ámbito multilateral y a la cual los países necesariamente se han tratado de adherir. El tema es de suma relevancia subregional y demanda la integración de grupos técnicos con capacidad para resolver los problemas sanitarios y fitosanitarios que se presentan en los puestos fronterizos, y con ello contribuir a la agilización de los flujos de comercio intrasubregionales. Sin embargo, los Ministerios de agricultura de la subregión tienen importantes limitaciones y no ha existido un verdadero interés por resolver el problema, máxime que este tipo de regulaciones muchas veces actúa como restricción técnica al comercio agropecuario.

Para atenuar las dificultades en esta materia, es requisito la adopción de un enfoque subregional que tenga como marco a las disciplinas multilaterales y la instauración de mecanismos de discusión con voluntad para resolver los problemas. El establecimiento de marcos institucionales para la elaboración de normas y directrices subregionales en esta materia es fundamental, aunque demanda mayores niveles de preparación y desarrollo institucional que se alcanzarían mediante un proceso que apunte al mediano plazo.

Principales obstáculos técnicos al comercio

Los flujos de comercio entre los países centroamericanos se caracterizan por una gran lentitud³⁸ en aduanas y puestos fronterizos como consecuencia fundamental de obstáculos técnicos que dificultan ese comercio. A pesar que se han pactado compromisos para la aplicación de obligaciones multilaterales y bilaterales en tratados con terceros países, en lo interno de la subregión se aprobaron apenas las disciplinas técnicas básicas que regulan los problemas ligados a la creación de posibles obstáculos técnicos al

³⁸ El Proyecto de Modernización Aduanera desarrollado por el CLACDS-INCAE determinó que, tomando en cuenta los atrasos en puestos fronterizos, la carga viaja por Centroamérica a una velocidad promedio de 12 km por hora.

comercio intrasubregional. Las naciones centroamericanas mantienen estructuras nacionales de normalización, reglamentación técnica, metrología y evaluación sin adecuada coordinación subregional, y la única institución subregional en esta materia, el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial -ICAITI- fue clausurado recientemente.

La problemática de la subregión es la capacidad institucional para manejar procesos subregionales de elaboración o armonización de normas y reglamentos técnicos. Sin embargo, las disciplinas multilaterales deberían servir de marco para la creación de instancias institucionales básicas para la discusión y solución de las controversias que se presentan en el comercio intrasubregional, al igual que para el establecimiento de órganos públicos, privados o mixtos en las áreas metrológicas, laboratorios y entidades de acreditación e inspección, auditorías de calidad, entre otros, que presten servicios técnicos especializados a nivel subregional.

Comercio desleal y salvaguardias

Centroamérica adoptó un Reglamento sobre Prácticas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia en 1993, que fue renovado en 1995 para hacerlo más compatible con las obligaciones contraídas en la Ronda Uruguay. El tema de las medidas de salvaguardia se trató por separado y es objeto de un reglamento distinto. Pese a que tanto el Reglamento sobre Prácticas de Comercio Desleal (*dumping* y subsidios) como el de Medidas de Salvaguardias tuvieron un enfoque subregional, ninguno de los dos reglamentos profundiza los temas más allá de los lineamientos generales establecidos en los respectivos acuerdos multilaterales aprobados durante la Ronda Uruguay y, por lo tanto, existe un gran vacío en aspectos de procedimiento.

Además, los países han establecido unidades especializadas encargadas de las investigaciones técnicas que demandan los acuerdos, cuya aplicación es de carácter nacional, dado que en la integración centroamericana no aplican las medidas en forma conjunta. Es importante aclarar que dentro del marco de la integración centroamericana, a pesar de no ser posible la aplicación de medidas de salvaguardia en forma intrasubregional, dado que la zona de libre comercio de mercancías ya está consolidada en sus aspectos arancelarios, sí se puede recurrir a la imposición de derechos compensatorios y medidas *antidumping* de conformidad con las disciplinas del Reglamento respectivo.

Mecanismos subregionales para la solución de controversias

Centroamérica no cuenta con un verdadero esquema judicial en materia de solución de controversias; únicamente funcionan las instancias oficiales a nivel de Directores, Viceministros y Ministros, quienes deben resolver necesariamente con base en el consenso. Por otra parte, no todos los países son miembros de la Corte Centroamericana de Justicia. Ello, aparte de que una Corte tradicional no resulta el método idóneo de solución de controversias de naturaleza comercial.

Centroamérica negoció un reglamento atinente a los métodos alternos para la solución de conflictos, tradicionalmente referidos al arbitraje obligatorio, la mediación, los buenos oficios, entre otros. No obstante, su aprobación se ha visto dificultada por problemas legales y por las sensibilidades nacionales e institucionales que surgen al no clarificarse suficientemente bien el papel complementario de estos mecanismos, en contraposición con los mecanismos ordinarios de una Corte subregional. Esta limitante debería ser resuelta a la brevedad, para generar mayor dinamismo en el comercio intrasubregional como producto de una mayor seguridad jurídica en apego a las condiciones de acceso a mercados y trato comercial que los tratados y convenios garantizan.

Propiedad intelectual

Desde hace más de dos décadas, la subregión tiene un convenio regulador de la propiedad industrial, específicamente en temas como marcas de fábrica o de comercio. Sin embargo, los aspectos sobre propiedad intelectual, derechos de autor y conexos, patentes y otros, están sujetos únicamente a la normativa nacional que tiene importantes vacíos legales en esta materia. Todavía no se cuenta con instrumentos subregionales, a pesar que la adopción del Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la OMC demandaba la revisión de la legislación subregional y nacional antes del año 2000.

Los países centroamericanos han estado trabajando en el tema de la propiedad intelectual, pero las discusiones han sido difíciles y es probable que, ante la urgencia de cumplir con los compromisos adquiridos, se adopte un enfoque similar al de valoración aduanera en el que la existencia del instrumento multilateral permita obviar la reglamentación subregional y sólo sea necesario proceder directamente a la implementación nacional del acuerdo en los respectivos congresos.

Valoración aduanera

Los países de la subregión han aplicado por muchos años el sistema de valoración de Bruselas. Sin embargo, es necesario que la subregión avance hacia el sistema del Código de Valoración Aduanera del GATT de 1994, el cual rige a partir del año 2000, dado que Costa Rica y Honduras se comprometieron a adoptar este reglamento en enero de ese año, El Salvador en mayo, Guatemala en julio y Nicaragua en setiembre. No obstante, estos dos últimos países han solicitado prórroga para la entrada en vigencia de dicho sistema de valoración.

La adopción del Código Multilateral, de naturaleza marco, generó la idea de que no era necesario adoptar un instrumento subregional sobre la misma materia y que ahora lo que procede es reglamentar dicho Código a nivel nacional y de forma no muy detallada, dado que los países han preferido la flexibilidad que normalmente los reglamentos subregionales no habían concedido. De esta manera, cada país puede avanzar a su ritmo y se garantiza que en la subregión toda la normativa a desarrollar se encuentra en concordancia con la OMC, lo cual evita las dificultades que se pudieran presentar a nivel subregional en esta materia.

Procedimientos aduaneros

Los procedimientos aduaneros a nivel centroamericano se realizan con base en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento (RECAUCA), los cuales se han ido actualizando para ajustarlos a las mayores exigencias del comercio internacional. Las nuevas versiones del Código no han sido aprobadas por tres de los congresos de los cinco países. A este respecto, es importante destacar cómo los países han ido cambiando de enfoque en materia de regulación subregional: en un principio la normativa en este campo consistía en códigos y reglamentos que cubrían a nivel de detalle casi toda la función aduanera en tanto que en las nuevas versiones se han adoptado acuerdos marco que dan más flexibilidad a los países en la regulación de los detalles de conceptualización y operación de las aduanas. Se pone así de manifiesto nuevamente la tendencia en Centroamérica, que prefiere el enfoque nacional y que hace concesiones subregionales solamente en presencia de condiciones calificadas.

Tratamiento al comercio de servicios e inversiones

En materia de comercio de servicios e inversiones, los países centroamericanos han avanzado mucho más hacia afuera que hacia adentro de la subregión, lo cual hace que la profundización de esa integración subregional se encuentre limitada a una serie de consideraciones especiales en su negociación. Ante esa situación pareciera que, aparte de algunas iniciativas meramente simbólicas, en el corto plazo es poco lo

que se podría lograr en procura de una profundización real en la adopción de mayores compromisos de apertura entre los países centroamericanos.

La negociación de un área de libre comercio de servicios en Centroamérica requiere también tener presente una serie de compromisos previamente asumidos por los países, así como las necesidades estratégicas del futuro proyecto del ALCA. Con la firma de tratados de libre comercio, los países centroamericanos han adquirido compromisos frente a México, República Dominicana y Chile, en el sentido de que cualquier nueva concesión que los cinco países de Centroamérica quieran otorgarse entre sí, deberá ser extendida a dichos países en forma automática, por aplicación del principio de nación más favorecida. Ello limita de manera importante cualquier iniciativa subregional en materia de servicios, dado que hay asimetrías radicales en los beneficios que la subregión desearía otorgarle a México en comparación con la República Dominicana. La única excepción en materia de servicios se presentaría para el caso de las exclusiones tipificadas en los tratados, como sucede con los servicios financieros entre México y Costa Rica.

En relación con el tema de las inversiones, todo indica que la vía para establecer un marco armonizado a nivel centroamericano debe partir del establecimiento de una lista consolidada sujeta a algunos compromisos de desmantelamiento de las restricciones y las reservas sectoriales que mantienen los diferentes países de la subregión, para luego proceder en forma armonizada, dentro del marco del ALCA y la OMC, a definir eventuales aperturas de sectores sujetos a restricciones legales. Sólo mediante una negociación de concesiones a los países dentro del marco multilateral sería “vendible” políticamente en cada uno de los países la eliminación de los obstáculos a la inversión.

Tratados bilaterales

Los países de Centroamérica han sostenido negociaciones y celebrado compromisos con terceros países, ya sea en forma conjunta, como sucedió con Chile, República Dominicana y más recientemente con Panamá, en grupos como en el caso del Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) con México o en forma bilateral, donde México ha negociado acuerdos con Costa Rica y con Nicaragua. Esta tendencia de negociación entre los países de la subregión y México, que se inició en 1991 con la Declaración de Tuxtla Gutiérrez, ha variado paulatinamente de enfoque a favor de posiciones nacionales más flexibles, lo cual se acentúa con la negociación conjunta con la República Dominicana. Ese cambio también se observa en las conversaciones de la subregión frente a Chile y Panamá, donde incluso se llega al acuerdo expreso de que las negociaciones sobre acceso a mercados y sobre reglas de origen, que constituyen dos piezas fundamentales en un tratado comercial, sean verificadas en forma individual, sin coordinar resultados con el resto de los países. Dentro de ese contexto, lo que se realiza en forma conjunta es el lanzamiento de la negociación, el cronograma de reuniones, el componente normativo del tratado sujeto a disciplinas bastante estandarizadas en el ámbito internacional, y finalmente la suscripción de los tratados finales. Si bien los países manejan dentro de la negociación una imagen colectiva, mantienen un mínimo de unión como reflejo de su intención de negociar en forma individual.

En lo que se refiere a negociaciones comerciales con México, Costa Rica y Nicaragua ratificaron tratados de libre comercio en 1995 y 1998, respectivamente, y el Triángulo del Norte concluyó negociaciones en junio de 2000, faltando sólo la ratificación legislativa de Honduras. En estos momentos México cuenta con acuerdos comerciales con toda la subregión y de ahí la necesidad de realizar esfuerzos para armonizar y facilitar su administración. No es de extrañar que los presidentes de Centroamérica y México hayan suscrito un acuerdo político³⁹ en torno a la búsqueda de convergencia entre los tratados existentes, aunque sobre este aspecto no se han sostenido discusiones técnicas.

³⁹ Declaración Conjunta de la IV Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países integrantes del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla, agosto de 2000.

En relación con la Comunidad Andina, el Triángulo del Norte ha decidido comenzar negociaciones comerciales bajo la iniciativa de Colombia, aunque de momento no participan Costa Rica ni Nicaragua. El fracaso de las negociaciones entre Centroamérica, Colombia y Venezuela en 1991 y 1995, y la tónica de los primeros acercamientos entre los países, sugieren que un eventual acuerdo podría orientarse hacia una ampliación sustancial de las preferencias que se han acordado en el marco de los acuerdos de alcance parcial suscritos en el pasado y que continúan vigentes. En contraste con los anteriores acuerdos, el nuevo tratado contendría obligaciones en ambas vías, es decir, aplicables a los dos grupos de países.

En el caso de Canadá, Costa Rica lleva adelantada la negociación y espera firmar un acuerdo en el transcurso del primer semestre de 2001. Por su parte, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua han iniciado conversaciones con Canadá para una eventual negociación en bloque.

En el caso de Chile, los cinco países de la subregión concluyeron la negociación conjunta de las reglamentaciones uniformes que había quedado pendiente en el Tratado suscrito en octubre de 1999, donde se pretendía que el TLC entrara en vigor en el año 2000. Los temas de acceso a mercados y reglas de origen (parcialmente) fueron tratados en forma bilateral entre los países y ya fueron completados todos los anexos bilaterales, con excepción de El Salvador y Honduras que aún tienen anexos pendientes. Costa Rica ratificó el Tratado en diciembre de 2000 y se espera en los primeros meses del año 2001 la ratificación por parte de Chile.

Las negociaciones de Centroamérica con la República Dominicana concluyeron de manera exitosa en 1998, quedando pendiente el tema de las exclusiones de productos que fue negociado en forma bilateral por los países. Todos los Congresos de la región han ratificado el Tratado, con excepción de Honduras. La República Dominicana ha tenido dificultades para lograr la ratificación legislativa del Tratado debido a sus repercusiones fiscales, aunque círculos empresariales dominicanos esperan dicha aprobación durante el primer semestre del año 2001.

Actualmente, los países centroamericanos también han iniciado un proceso de negociación en busca de un tratado de libre comercio con Panamá. A pesar de que esta iniciativa es reciente, ya se han sostenido reuniones de negociación entre grupos técnicos y niveles viceministeriales y se espera la firma del Tratado durante el año 2001.

Con respecto a Estados Unidos, Centroamérica negoció⁴⁰ un proyecto tendiente a la ampliación de los beneficios que dicha nación ha otorgado a los países de la subregión, específicamente dentro del marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC).

Existe un acercamiento comercial entre la subregión y la República de China – Taiwan, aunque con mayor énfasis en el tema de inversiones. Adicionalmente, Costa Rica ha demostrado algún interés por el inicio de negociaciones de libre comercio con Trinidad y Tobago; sin embargo, a la fecha no existe aún un calendario para negociaciones técnicas.

Tratados multilaterales

Los países centroamericanos no perciben con el mismo grado de uniformidad que su actuación como bloque en los foros mundiales o hemisféricos de negociación comercial puedan aumentar su poder de negociación. Han preferido conducir sus coaliciones con otros ejes comerciales y, frecuentemente, los cinco países se han encontrado en bandos opuestos. Existe un problema fundamental de disparidad de intereses

⁴⁰ Al momento de escribir este informe, el proyecto ya había sido aprobado por el Congreso y el Senado de EE.UU.

que frena su vocación de actuar colectivamente. Sus percepciones y necesidades difieren y todo parece indicar que no tienen la disposición de sacrificar el punto de vista nacional respectivo para alinearse con el resto, lo cual no sugiere incapacidad de organización sino una aparente falta de voluntad política.

No obstante lo anterior, recientemente El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua han acordado presentar una posición coordinada en las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), lo cual constituye un cambio importante.

Recaudación arancelaria y libre circulación de mercancías no originarias

Centroamérica no cuenta con una caja común de recaudación arancelaria ni tampoco con un mecanismo que posibilite la libre circulación intrasubregional de mercancías no originarias de la subregión, una vez que han sido internadas. Debido a esta situación, los países se vieron en la necesidad de negociar un régimen de reglas de origen intrasubregionales en 1994, lo cual muestra su voluntad de acercarse paulatinamente a la idea de una zona de libre comercio más que a la de una unión aduanera. Alcanzar niveles armonizados en la política arancelaria es un buen esfuerzo de coordinación que contribuye a evitar una cantidad importante de problemas; igualmente, constituye una buena estrategia para la desgravación arancelaria. No obstante, aún falta mucho camino por recorrer si se quiere establecer en la subregión una unión aduanera.

Algunos avances hacia la conformación de una unión aduanera

En algunos casos, la falta de avance a nivel de los cinco países ha inducido a la celebración de ejercicios de integración a nivel parcial, como en el caso de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, que han acordado la libre movilización de personas, mediante el uso de un documento migratorio común denominado CA-4. El Salvador y Guatemala acordaron constituir para el 1 de enero de 2001 una verdadera unión aduanera, con arancel externo común, recaudación arancelaria común y libre circulación interna de mercancías y personas. Estos dos países han acordado también negociar en forma conjunta en el ALCA y en la OMC y de momento han emprendido una serie de proyectos comunes de integración aduanera, iniciativa que de prosperar podría servir de ejemplo y constituirse en un importante efecto demostrativo para el resto de la subregión. No obstante lo anterior, El Salvador y Guatemala, aunque estrechamente vinculados e integrados en materia de comercio e inversión, no parecen constituir por sí solos, un liderazgo capaz de conducir el proceso de profundización de la integración hacia el resto de la subregión.

En lo que se refiere al marco de integración multilateral de la OMC, los países centroamericanos han demostrado grandes diferencias en cuanto a coordinar sus posiciones, como ocurre en el caso de los litigios bananeros donde se evidenciaron intereses dispares. No es sino hasta la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle, que Centroamérica por primera vez adopta una posición conjunta en el tema bananero.

En el marco del ALCA, la participación de Centroamérica ha resultado un tanto ambigua. Los países están de acuerdo en no realizar negociaciones conjuntas, por lo menos de momento. Sin embargo, dentro del proceso de negociación hemisférica ya es costumbre realizar reuniones previas de coordinación y discusión entre delegaciones nacionales. Si bien no existe una posición centroamericana, la dinámica de las negociaciones hemisféricas propicia este tipo de coordinación o discusión preliminar. Cabe destacar que dos países centroamericanos ejercen la presidencia de algunos de los grupos de negociación que se encuentran integrados dentro del marco del ALCA: Costa Rica en el tema de Solución de Controversias y Guatemala en el Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas.

CAPITULO VI. OTROS TEMAS RELEVANTES DENTRO DEL MARCO DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA

La atracción de inversiones

La redefinición de la política general de inversiones es un tema que demanda atención particular, en especial por los desafíos que supone mejorar la calidad del clima de negocios de la subregión, que es, en última instancia, lo que determina la afluencia de inversión directa. Aunque la política general de inversiones es parte de los programas nacionales de reforma económica, todavía falta mucho por hacer en este campo, en relación con las condiciones de competitividad y seguridad jurídica que se les brinda a los inversionistas extranjeros.

La orientación subregional de la política de inversiones debe encontrar su asidero en actividades con mayor componente tecnológico y no necesariamente en la promoción de esquemas de mano de obra de bajo costo. En este sentido, países como Costa Rica han materializado programas de atracción de inversiones con empresas transnacionales como INTEL Corporation. Otros elementos que justifican la redefinición de las políticas de atracción de inversiones en la subregión son el cumplimiento de compromisos legales de desmantelamiento de subsidios a la inversión y otras medidas de apoyo en el marco de la OMC, que hacen peligrar el futuro de las zonas francas, esquema de incentivos ampliamente utilizado en la subregión.

El tema aduanero

Una de las limitantes fundamentales que resulta altamente costosa en el intercambio comercial es la gestión aduanera y su incapacidad de cumplir el rol como facilitador del comercio. Aunque todos los países de la subregión han venido modernizando su sistema aduanero, este esfuerzo no ha tenido la profundidad y rapidez requerida. Es necesario reconocer, sin embargo, que como todo proceso de transformación, el mejoramiento de la gestión aduanera requiere de importantes inversiones en edificios, en la interconexión electrónica de todas las aduanas de la subregión (especialmente en los puestos fronterizos), en la profesionalización del personal y la adopción de procedimientos simples de uso generalizado que faciliten el tránsito de mercancías. Todo ello no es tarea fácil, mucho menos si se habla de integración subregional. La materialización de este propósito se dispone en la normativa subregional CAUCA III, sin embargo, es importante señalar que tan sólo El Salvador y Guatemala han manifestado un interés político en formalizar la unión aduanera entre ambos países.

Los avances en materia aduanera apuntan hacia la incorporación de los países de la subregión a la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la adopción de los principios del acuerdo de valoración de la OMC, el entrenamiento de los cuadros técnicos en valoración, reglas de origen y clasificación arancelaria y la adopción del estándar de intercambio de información UN-EDIFACT.

En cuanto se refiere al perfeccionamiento de la zona de libre comercio, los aspectos regulatorios que deben ser atendidos de manera particular en la subregión tienen que ver, entre otros, con inversiones, servicios, compras del sector público, normas y reglamentos técnicos, procedimientos de evaluación de la conformidad, metrología, medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual, y reforma y modernización aduanera (incluida una adecuada implementación de las disciplinas modernas sobre valoración aduanera).

La liberalización del mercado de servicios

Las regulaciones financieras son divergentes en cada país centroamericano; el ámbito de los mercados de capitales es reducido y estrictamente local. Es perceptible la necesidad de modernización y armonización de los marcos regulatorios y el planteamiento de los desafíos institucionales de coordinación entre los reguladores y las políticas monetarias de cada país. Más aún, el entrenamiento y capacitación de profesionales de las instituciones de supervisión es indispensable para promover los objetivos de integración y armonización de las normas bancarias. Como resultado de las carencias apuntadas, la falta de integración formal de los mercados impone costos de transacción elevados para los operadores subregionales.

En esta materia las tareas orientadas al desarrollo y armonización del mercado de capitales, con el propósito de establecer estándares subregionales para las transacciones de compensación y pagos y la supervisión de los mercados bancarios y de valores, entre otras cosas, se tornan relevantes para la subregión.

El tema financiero, como parte del comercio de servicios, integra las negociaciones en el marco de la OMC, y como tal supone la definición de posiciones nacionales de negociación.

Infraestructura de transporte en la subregión

Como se ha señalado repetidas veces, uno de los grandes problemas de la subregión es la infraestructura de carreteras. La red existente no responde adecuadamente a las necesidades del comercio subregional y la solución en esta materia parece ser la Red de Carreteras Regionales para atender el movimiento intra y extrasubregional de personas y mercancías. Con este objetivo se ha definido el Corredor Logístico Centroamericano (CLC), como medio para el desarrollo de la infraestructura vial y portuaria de la subregión y como impulso a la integración del área y de su carácter como vínculo estratégico entre las Américas (Declaración de Tuxtla, 25 de agosto de 2000). El Corredor está integrado por cuatro subcomponentes: i) el Corredor Vial Natural (Corredor Pacífico), de aproximadamente 1.700 km, que conecta Tecún Umán en México, con Paso Canoas al Sur, en la frontera con Panamá; dentro de Panamá se comunica con los complejos portuarios en las zonas de Colón y Ealboa; ii) el Corredor Vial Panamericano (Alternativo A), de aproximadamente 1.400 km de diferentes tramos de la Carretera Panamericana o CA1, no incluidos en el corredor anterior, que une las ciudades capitales de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica; iii) el Corredor Vial Atlántico (Alternativo E), de alrededor de 1.400 km que habilita extensas áreas de Centroamérica en la vertiente del Atlántico y conecta a San Pedro Sula y Tegucigalpa en Honduras con el resto de la Red; y iv) Conexiones diversas, de alrededor de 1.100 km para unir los otros corredores, o comunicarlos con puertos marítimos, ciudades capitales y centros económicos específicos.

Lo anterior impone un importante reto a la subregión, ya que el transporte por carretera fue el que movilizó prácticamente la totalidad del intercambio comercial dentro del Mercado Común Centroamericano.

Por otra parte, el programa de desarrollo y servicios logísticos del Corredor Logístico Centroamericano incorpora también la modernización de las aduanas y sus puestos fronterizos a través de la operación de aduanas virtuales, la utilización de la telemática para el intercambio electrónico de información, el desarrollo y operación de terminales interiores de carga, y la creación de empresas para la prestación de servicios logísticos en la subregión. A su vez, desde el punto de vista normativo y regulatorio, el Programa requiere, de manera principal, la armonización de los marcos regulatorios, normas y estándares técnicos y esquemas institucionales. Asimismo, los países centroamericanos se comprometen a desregular para

eliminar las restricciones y trabas que existen actualmente para el manejo de carga, y abrir el transporte a la competencia en el mercado.

Llama particularmente la atención que sólo Costa Rica y Guatemala hayan desarrollado lentamente la figura de concesiones viales, lo que sugiere la ausencia de un marco legal y regulatorio idóneo para atraer capital privado a este sector.

Otro tema de especial atención en la subregión es la infraestructura de puertos y la necesidad de dar en concesión algunas de las obras portuarias. A pesar de la ausencia notoria de regulación formal, no se ha desarrollado un marco para promover el cabotaje subregional que permita una reducción parcial en el volumen de carga sobre las principales vías terrestres.

En materia de transporte aéreo, la regulación de la seguridad aérea y la prestación de los servicios de control y navegación aérea son las dos puntas de lanza del desafío subregional. No existe una política común para este transporte dentro de la subregión ni desde y hacia fuera de la subregión, pero se procuran acuerdos bilaterales, congruentes con los procesos de apertura.

Infraestructura energética

En este ámbito, el aspecto de mayor interés es la consolidación de las reformas y la normativa para las privatizaciones de la industria eléctrica, que requiere de cultura regulatoria en el público en general, en los entes responsables e igualmente en las esferas gubernamentales; todo ello con la congruencia que supone un ambiente competitivo que contemple el diseño y aprobación de leyes anti-monopolios y de protección al consumidor a nivel nacional. Se impulsa, en el marco de la Declaración de Tuxtla, el proyecto de interconexión eléctrica de los países de la subregión.

Una forma alternativa de energía a destacar es el gas natural; de este tema cabe señalar la importancia de atraer inversionistas privados para la construcción de un gasoducto, a la vez que se define el marco regulatorio para su introducción y comercialización. La importancia subregional de este proyecto está dada por el Acuerdo de Complementación Económica entre México y Guatemala en materia de comercio y transporte de gas natural, el cual representa la primera etapa del proyecto al sentar los fundamentos legales, regulatorios e impositivos que darán certidumbre a los inversionistas interesados en su ejecución. A este acuerdo se incorporará El Salvador.

En materia de energía rural, la ausencia de opciones alternativas y el acceso limitado de la población rural a la electricidad sugieren la urgente necesidad de ampliar la red de cobertura mediante la conformación de pequeños sistemas eléctricos aislados. Esto supone adecuar los marcos legales existentes y evaluar iniciativas de proyectos de generación privada con recursos naturales (hidroeléctricas, geotérmicas, eólicas, etc.) y cogeneración, dado que las telecomunicaciones rurales han sido dejadas de lado, por los altos costos que se aducen de la red y la baja capacidad de pago de los potenciales usuarios.

El enfoque subregional de los servicios de infraestructura

Dadas las limitaciones en materia de infraestructura y la magnitud del reto que ello significa para los centroamericanos, el desarrollo de una visión subregional con énfasis en servicios de infraestructura es un elemento que permite la creación de un esquema de trabajo conjunto entre el sector público y el sector privado en el marco del mejoramiento del clima de negocios subregional. Este es un área de acción en la que puede utilizarse las experiencias y estructura del Programa de Competitividad y Desarrollo Sostenible impulsado por los Gobiernos Centroamericanos, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), e integrarlas con la

participación del sector privado, dados sus intereses como proveedor de los servicios y como usuario. El trabajo conjunto en este campo puede convertirse en un factor positivo en la resolución de los problemas de los servicios de infraestructura en la subregión.

La temática laboral

La libre movilidad de los factores productivos es un tema delicado entre los gobiernos centroamericanos que cobra especial importancia entre Costa Rica y Nicaragua, dada la importante migración de nicaragüenses hacia Costa Rica para efectuar tareas agrícolas y labores industriales.

Por su parte, la SIECA -que es el organismo ejecutor del Programa de Modernización Laboral- concentra sus esfuerzos en el funcionamiento del mercado de trabajo mediante la adecuación de la legislación vigente, así como de las instituciones que formulan y ejecutan políticas en este campo. Las tareas que constituyen retos para la subregión tienen que ver con los mecanismos de facilitación de acuerdos entre los actores sociales de la reforma, el fortalecimiento de los Ministerios o Secretarías de Trabajo a través de un sistema de información laboral y la armonización de la aplicación de los estándares laborales, entre otras cosas.

Formación y capacitación del recurso humano

A nivel subregional este tema impone desafíos importantes ante la carencia de normas y estándares para la evaluación del conocimiento, la calidad de la enseñanza y la identificación y medición de competencias básicas mínimas para cada nivel. En este sentido, la subregión muestra inflexibilidades para la movilidad de recursos humanos y tecnológicos de un país a otro.

Los países de la subregión necesitan reformar sus sistemas de capacitación, los cuales han estado básicamente a cargo de instituciones nacionales que no han logrado satisfacer adecuadamente las demandas del sector privado. También deben fortalecer el papel estatal como ente rector y regulador de la capacitación y estimular y ampliar la capacidad del sector privado como proveedor de entrenamiento subregional para desarrollar los recursos humanos de forma más eficiente y armoniosa. Estas deficiencias ponen de manifiesto la carencia de sistemas de acreditación subregional y la falta de programas de capacitación en la formulación de estrategias de enseñanza.

El alcance de la integración y el sistema institucional

El sistema institucional subregional requiere de un fortalecimiento en su estructura organizativa, sus recursos humanos, su presupuesto y marco legal. Sin embargo, el avance en estas áreas está supeditado a la formación de los consensos políticos entre las autoridades de los países de la subregión. Alcanzar consenso en esta materia se relaciona con las dificultades para definir el alcance de la integración y su futuro.

A su vez, pendiente de la voluntad de los países de avanzar en el campo del fortalecimiento institucional, es necesario continuar con el apoyo de las instituciones subregionales, tanto en cuanto a la definición del esquema institucional en sus dimensiones financiera, organizacional y política, como en su capacidad para formular y ejecutar proyectos subregionales de cooperación.

En cuanto al diseño institucional de la integración, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Secretaría General del Sistema de Integración de Centroamérica (SIECA) son, junto con la Secretaría General del Sistema de Integración (SG-SICA), los entes de mayor relevancia.

Uno de los grandes retos que tiene la subregión centroamericana en el desarrollo institucional es adecuar el funcionamiento institucional y financiero del BCIE para que pueda acudir a los mercados financieros internacionales y, de tal manera, conseguir recursos más baratos. Es necesario también fortalecer la capacidad financiera y administrativa del BCIE, para poder obtener el grado de inversión por parte de las agencias calificadoras de riesgo.

La Secretaría General del Sistema de Integración (SG-SICA) juega un papel clave en el desarrollo de los programas de la integración centroamericana. En efecto, en una cantidad de temas relevantes desde el punto de vista de la integración, incluidos los sociales y los ambientales, el organismo ejecutor o coordinador de la ejecución es la SG-SICA. Por ello, se plantea la necesidad de fortalecer a la SG-SICA en su capacidad de preparación de estrategias y proyectos subregionales, así como en el monitoreo de su ejecución.

El apoyo a las negociaciones comerciales

La necesidad de fortalecer el sistema multilateral de comercio, el regionalismo abierto y de intensificar las relaciones económicas entre las regiones del mundo, en condiciones de equidad, es otro de los desafíos que demanda la subregión. También lo es la urgencia de celebrar una nueva ronda de negociaciones comerciales en el marco de la Organización Mundial de Comercio, de carácter global e integral y sin exclusión de ningún sector, que conduzca a la reducción efectiva de las barreras arancelarias y no arancelarias, tanto de bienes como de servicios.

En este mismo sentido, se continúan las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) destinadas a eliminar progresivamente las barreras al comercio y la inversión.

El enfoque para abordar las negociaciones comerciales en la subregión deja entrever la sentida necesidad de fortalecer institucionalmente a los ministerios y agencias vinculadas con el comercio exterior y las inversiones, mediante la realización de estudios de impacto y fortalecimiento de la capacidad de formulación de posiciones nacionales de negociación, tanto del sector público como del sector privado.

Un tema conflictivo en el marco de comercio internacional es el relativo a los incentivos a las exportaciones ya la atracción de inversiones. La eventual eliminación de algunos de los beneficios de las zonas francas como parte de los compromisos con la OMC y la no inclusión de zonas francas en muchas de las negociaciones comerciales ponen en jaque a las economías de la subregión, al ser éstas parte de una estrategia exportadora al amparo de esa figura.

Tecnología de la información

En esta temática la SIECA ha desarrollado y puesto en funcionamiento la primera Intranet en instituciones subregionales; asimismo, se ha desarrollado y se procura la actualización de la Red Centroamericana de Información y Apoyo Técnico al Comercio, especialmente en el servicio de mantenimiento y capacitación al personal responsable de su operación en cada uno de los Ministerios de Economía y Comercio Exterior de la subregión.

Por su parte, se encuentra en ejecución el desarrollo e implementación de un Sistema de Captura de Información para la Base de Datos Hemisférica sobre Acceso a Mercados del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA); la Base Integrada de Datos de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Base de Datos especializada en comercio de los países de América del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL). Estas iniciativas tienen un amplio contenido especializado para servir a las negociaciones comerciales.

Asimismo, se ha desarrollado el Sistema de Tecnologías de Información para la Integración Económica Centroamericana y las Negociaciones Comerciales, basado en sistemas de comercio, aranceles y bases de datos documentales, que dan cobertura de información de la SIECA a los sectores de la sociedad civil.

Niveles de coordinación en política económica

No se podría terminar este análisis de la convergencia en Centroamérica sin hacer referencia a la falta de coordinación explícita en materia de política macroeconómica entre los países. Sin embargo, sí hay conciencia de los beneficios asociados al intercambio de información y la cooperación; por ejemplo, se creó un Grupo Regional de Apoyo Técnico que conjuntamente con SIECA prepararía propuestas de armonización de políticas fiscales; también el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) tiene la misión de "coordinación, armonización o unificación de las política monetaria y financiera de los países..." (CACM, 1997). En ninguno de estos dos frentes parece haberse avanzado en términos de una coordinación explícita, sin embargo, el CMCA realiza una importante labor de catalizador de la información.

Mecanismos de gestión ambiental

En ausencia de normativa ambiental subregional, los países de la subregión se enfrentan al reto de sentar las bases para fortalecer los mecanismos institucionales, armonizar los marcos regulatorios y legales de su gestión y, al amparo de convenios internacionales, procurar la hasta ahora ausente coordinación entre las organizaciones nacionales y subregionales.

En términos de la integración subregional y la competitividad productiva, los problemas de índole ambiental son fundamentales para las negociaciones del sector empresarial en el marco de la OMC, y en sus gestiones para establecer tratados comerciales. La problemática en este campo tiene que ver con la carencia de marcos regulatorios armonizados en relación con temas como sustancias y desechos peligrosos; manejo de recursos en cuencas transfronterizas; normas y estándares de calidad que afectan los principales productos transables; protocolos de información ambiental y prevención de desastres; políticas y leyes relacionadas con el uso y explotación de sistemas de recursos marino costeros y certificación de productos.

En Centroamérica es particularmente importante el monitoreo ambiental para el establecimiento de mecanismos de alerta temprana dada su alta vulnerabilidad a desastres naturales. De ahí que iniciativas como el establecimiento de un sistema regional de información georeferenciada y el Plan Centroamericano de Recursos Hídricos cobren especial atención.

En el campo de la producción se evidencia la necesidad subregional de establecer un sistema de certificación, acreditación, auditorías e incentivos ambientales subregionales, que promueva la aplicación de las normas ISO 14000, de manera tal que el sector empresarial haga frente a los retos ambientales que podrían surgir en el marco de las negociaciones comerciales en la OMC o en otros tratados comerciales.

Otros temas ambientales de interés en la subregión son los relativos a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y fijación de carbono, enmarcada dentro del Convenio Marco de Cambio Climático y el Protocolo de Kioto.

El manejo de cuencas hidrográficas compartidas es otro aspecto de especial atención a nivel subregional, para lo cual se han identificado algunas de las cuencas fronterizas que requerirán posteriormente una evaluación más específica. Estas incluyen: el río Lempa (Guatemala, Honduras y El Salvador); el río Coco (Honduras y Nicaragua); el río San Juan (Nicaragua y Costa Rica); el río Chixoy en Guatemala; El Cajón

en Honduras; y las cuencas de la Región Central Norte de Nicaragua, las cuales sirven de base sólida para incursionar en la gestión de cuencas con características subregionales.

Por su parte, el manejo de recursos marino costeros es un área que a nivel ambiental carece en Centroamérica de los principales elementos de gestión, tanto a nivel de instituciones, leyes y normas, como de información. No obstante, iniciativas como la del establecimiento del corredor marino podrían replantearse en áreas prioritarias, tales como los arrecifes de coral de Guatemala, Belice, Honduras, y Nicaragua, lo cual constituiría una faja y complemento paralelo al Corredor Biológico Mesoamericano. Asimismo, se destacan también las zonas de alimentación y anidación de tortugas marinas en Costa Rica y Nicaragua.

Otra área estratégica y de insuficiencia subregional para ser atendida adecuadamente es la conservación y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad para afrontar de manera mancomunada las causas que originan pérdidas de esa diversidad biológica.

La importancia de las pequeñas y medianas empresas en la subregión

Dada la importancia que reviste para la subregión la pequeña y mediana empresa,⁴¹ su atención es prioritaria para aprovechar las oportunidades de desarrollo que ofrece el esquema de integración, que sin duda alguna, impone serios desafíos a las economías centroamericanas. La globalización enfrenta a las pequeñas y medianas empresas a la competencia internacional y su sobrevivencia está más en función de su competitividad externa que de la local; ello impone nuevos estándares de productividad y desempeño en áreas críticas como la gestión de calidad y el servicio, además de requerimientos internacionales en el área ambiental.

⁴¹ Según estimaciones a partir de datos censales nacionales y encuestas de FEDEPRICAP recopilados en "Compilación de estadísticas de Pymes en 18 países de América Latina y el Caribe", segundo informe del proyecto del BID ATN/EA-5846-RG, Junio de 1999, en Centroamérica existen más de 215.000 establecimientos de pequeñas y medianas empresas (Pymes) que emplean más de 1.500.000 personas. Las Pymes representan, en promedio, el 94% de los establecimientos y el 66% de los empleos en los países de la subregión.

BIBLIOGRAFIA

BALLESTERO, F. Y RODRÍGUEZ, E. "Centroamérica hacia un área económica armonizada". Integración & Comercio. N° 1, Año 1. Buenos Aires : BID-INTAL, Enero-Abril 1997.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), Departamento de Integración y Programas Regionales, Unidad Estadística y de Análisis Cuantitativo. Información sobre series económicas, 1991-99.

_____. Departamento de Integración y Programas Regionales - Departamento Regional de Operaciones 3. "Centroamérica, Documento de Programación Regional (RP-CA)", Vol. I y II, Septiembre 2000.

_____. División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos, Información sobre indicadores de convergencia basados en datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), 1991-99

BANCO MUNDIAL. *Foreign Investment Advisory Service (FIAS)*. 1999.

CENTRO LATINOAMERICANO DE COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO SOSTENIBLE (CLACDS). *Proyecto de Modernización Aduanera*. Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), 1999.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. 1999.

_____. Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Información sobre series económicas, 1998.

CONSEJO MONETARIO CENTROAMERICANO. Información sobre series económicas, 1995-99.

_____. *Informe Económico Regional 1999*. Marzo 2000.

CONVENIO PROCOMER – CINDE. *Benchmarking de Incentivos a la Inversión Extranjera Directa, Costa Rica y sus Principales competidores*. Costa Rica, 1999.

FEDERACIÓN DE CÁMARAS Y ASOCIACIONES DE INDUSTRIALES DE CENTROAMÉRICA (FECAICA). "Centroamérica, Indicadores Industriales 1990-98, Octubre 1999.

HARVARD INSTITUTE FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. *The Central America Competitiveness Report*. 1998.

_____. Información sobre indicadores económicos, 1998.

SECRETARÍA PERMANENTE DEL TRATADO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA (SIECA). Informe Económico de la Región, 1999.