

**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES**

17 CONTRIBUCIONES

***"LA INTEGRACION DE LA AGRICULTURA
EN LA REGION CENTROAMERICANA
EN EL MARCO DE LOS PROCESOS DE
APERTURA COMERCIAL"***

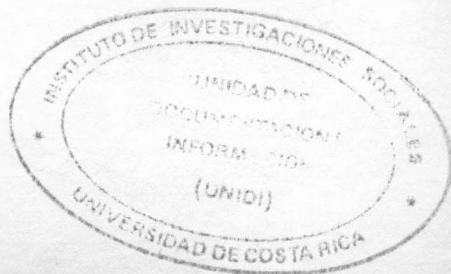
Mario Fernández Arias

Consejo Editorial: Dr. Manuel Solís, Licda. Dina Krauskopf,
Dr. Héctor Pérez, Dr. Tomás Guerra, M.Sc. Mayra Achío.
M.Sc. Sui MoY Li.

Apoyo Administrativo: Coordinación, Lisbeth Vega;
Secretaría, Jenny Sánchez; Auxiliar de Imprenta,
Jorge Oconitrillo.

Diseño de Portada: Sonia Calvo.

ENERO 1994



INDICE

PRESENTACION	ii
INTRODUCCION	1
1. LAS PERSPECTIVAS DE LA AGRICULTURA CENTROAMERICANA EN LAS NUEVAS CONDICIONES DEL MERCADO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS: DESCRIPCIÓN GENERAL	5
2. LAS POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ EN EL MARCO DE LA APERTURA COMERCIAL	15
3. LAS METAS POLÍTICAS PRINCIPALES DE LA ESTRATEGIA DE LA NUEVA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: PERSPECTIVAS Y CONFLICTOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA AGRICULTURA	25
CONCLUSIONES	37
ANEXO I	41
ANEXO II	43
BIBLIOGRAFIA	51



PRESENTACION

Sin correr el riesgo de ser inexactos, puede decirse que la discusión sobre el significado e impacto previsible de los procesos de apertura económica y comercial, no han comenzado aún en nuestro país. El medio académico, desgraciadamente, no es ajeno a esta situación general. En ese sentido el avance de investigación que presentamos es, sin duda alguna, un primer esfuerzo sistemático por introducirnos en este debate a partir de las consideraciones de los límites y posibilidades de la agricultura centroamericana, en el contexto de la dinámica aperturista y de las ideologías que la promueven.

El problema, como nos lo indica el autor, no es fácil. De una parte aparecen las políticas de apertura como las nuevas panaceas de todos los males y, por otra parte, al mismo tiempo, las prácticas proteccionistas siguen vigentes y se aplican tanto entre los países centrales, como entre estos, como bloque, y el llamado mundo periférico. Así diversos problemas quedan en la mesa de discusión: problemas atinentes a la nuevas urgencias de abrir nuestras economías; problemas relacionados con las consecuencias internas de esta apertura y, no menos importante, problemas relacionados con los proteccionismos vigentes que, especialmente en los países centrales, son vueltos a recuperar de acuerdo a los intereses en juego.

Este trabajo de Mario Fernández forma parte de una investigación de mayor alcance sobre la agricultura centroamericana de cara a la apertura comercial y a las nuevas políticas de integración económica. En esta primera aproximación, el autor nos brinda una idea clara y sucinta de los problemas planteados y nos ofrece una descripción sistemática de los principales acuerdos integracionistas que han tomado los gobernantes centroamericanos desde 1986 hasta principios de los años 90.

Para la realización de este avance el autor contó con un apoyo de las Fundación Friedrich Ebert de Alemania.

Así mismo, el proyecto general del que forma parte este avance es patrocinado, también, por la Escuela de Economía de la Universidad Nacional.

Con la publicación de este Avance el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica continúa con su esfuerzo en dar a conocer los resultados del trabajo de investigación y el estado de los proyectos auspiciados por la Universidad de Costa Rica. Como en otras ocasiones invitamos a los interesados a enriquecer con sus comentarios y críticas estas reflexiones.

Dr. Manuel A. Solís

Director

Instituto de Investigaciones Sociales

"LA INTEGRACION DE LA AGRICULTURA EN LA REGION CENTROAMERICANA EN EL MARCO DE LOS PROCESOS DE APERTURA COMERCIAL"

Mario E. Fernández¹

INTRODUCCION

En los últimos tiempos se está presentando una gran discusión en todos los foros internacionales acerca de las formas en que debe irse cumpliendo la meta de la liberalización comercial, en el sentido de ir reduciendo las barreras que los distintos países o bloques económicos imponen al libre tránsito de las mercancías a nivel mundial.

Lo anterior supone un aparente consenso a nivel teórico y político por el que la meta de la liberalización del comercio internacional aparece como un factor positivo incuestionable en el desarrollo económico (GOLDIN y KNUDSEN, 1990, especialmente Introducción y Conclusiones). Sin embargo, la realidad en la arena internacional es otra, y la vieja polémica **proteccionismo - librecambio** (en el lenguaje de los economistas clásicos), vuelve a estar vigente continuamente cuando de países o bloques económicos se trata, o de sectores económicos y sociales al interior de los mismos.

Resulta paradójico que sea precisamente en los países subdesarrollados en los que dichas medidas de eliminación de barreras se hayan impuesto con mayor fuerza, en muchos casos bajo la forma de verdaderas imposiciones de los organismos financieros internacionales, y que sea en el mundo desarrollado donde en este momento se presentan los mayores conflictos, con diversos bloques o países en pugnas sumamente fuertes. Los ejemplos más claros los

¹ El autor es Coordinador del Programa de Investigación "Desarrollo Rural en Costa Rica y Centroamérica" en el Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, y Profesor e investigador en la Escuela de Economía de la Universidad Nacional (Heredia, Costa Rica). El presente documento es producto del proyecto "La agricultura centroamericana frente a la liberalización comercial y los nuevos procesos de integración económica", que el autor coordina y que se desarrolla con participación conjunta de las dos instituciones mencionadas.

Para su elaboración se contó además con la asistencia financiera de parte de la Fundación Friedrich Ebert.

constituyen el conflicto entre los Estados Unidos y el Japón respecto a las restricciones que éste último impone a la entrada de productos norteamericanos, y el de los Estados Unidos y los otros países tradicionalmente productores de artículos agropecuarios propios de los climas templados con la Comunidad Económica Europea (CEE).

El asunto es doblemente paradójico si se toma en cuenta adicionalmente que los países subdesarrollados son los que a nivel mundial han tendido a poseer una economía más abierta, salvo durante periodos relativamente cortos en los que se ha pretendido desarrollar un sector industrial interno.

En efecto, los países subdesarrollados son tradicionalmente exportadores de materias primas y productos agropecuarios, en tanto que siempre han sido fuertes importadores de artículos industriales, producidos en su mayor parte en el mundo desarrollado. Se puede decir que en buena parte la oposición que se puede encontrar entre libre comercio y proteccionismo es un asunto que mayormente ha originado conflictos a nivel del comercio entre los países desarrollados, y solo durante ciertas circunstancias muy específicas ha sido tema de primordial importancia en el mundo subdesarrollado, el cual desde los albores del desarrollo del capitalismo siempre ha dependido mayormente de los mercados exteriores para la realización de las mercancías producidas internamente y para el abastecimiento de las que no lo son², provenientes en su mayor parte de los países desarrollados.

No pretendemos en el presente documento realizar una discusión detallada respecto a los diversos movimientos entre las tendencias al libre comercio y al proteccionismo³, a lo largo de la historia y en el análisis de la "doctrina" económica. Solamente procedemos a efectuar una revisión rápida de las tendencias predominantes en la actualidad en cuanto al movimiento hacia un comercio libre generalizado y los procesos de integración comercial, para poder situar, dentro de ciertos márgenes, la situación actual en el mercado mundial de los productos del sector agrícola de los países centroamericanos y, a partir de ello, situar las perspectivas de

² Tal vez la excepción más evidente sea la de la República Popular China, especialmente en el periodo subsiguiente a la Revolución y en el de la Revolución Cultural.

³ Un excelente análisis puede examinarse en la obra de TRACY (1989), en que se realiza una revisión del movimiento en el tiempo de esas dos tendencias en Europa occidental en el periodo posterior a 1880. Es interesante el establecimiento de la alternancia de ciclos de proteccionismo y de libre comercio a lo largo del periodo analizado.

desarrollo de los procesos de integración económica en la región en el campo de la agricultura.

Uno de los procesos más significativos de la economía mundial en los últimos años es lo que ha tendido a denominarse la "globalización" (GRIFFIN y KAHN, 1992). Las pautas de la integración económica global se manifiestan en la actualidad en la estructura del comercio internacional en la tendencia a la conformación de bloques de libre comercio (GRIFFIN y KAHN, especialmente cap. 7), frente a las pretensiones de instancias internacionales como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (conocido más por sus siglas inglesas de GATT) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (también conocida por sus siglas inglesas de UNCTAD), de crear un flujo más generalizado de bienes⁴. Es un hecho claro que la constitución de bloques, si bien es un mecanismo para incentivar el comercio entre los países integrados a ellos, en sí mismos hacia el exterior adquieren características de bloques de protección. Es decir, se privilegia el comercio intrabloque, eliminando las barreras internas (el caso de la CEE, es tal vez el más claro), pero se tienden a poner limitaciones para los productos provenientes del exterior, especialmente en el caso de los que son competitivos con la producción de los países integrados.

En este sentido, los procesos de integración económica tienen esa doble faceta de liberalización comercial hacia el interior y de proteccionismo respecto a los productos provenientes del exterior. Buena parte de la polémica se ha dirigido hacia esa relación. Los abanderados del libre comercio generalizado sostienen que la conformación de bloques conlleva el peligro de imponer restricciones al comercio internacional, que luego son muy difíciles de eliminar, y que por lo tanto frenan el avance hacia la creación de marcos más amplios de libre cambio de las mercancías. Por otra parte, los defensores del proceso de conformación de bloques sostienen que éstos representan un paso positivo en la tendencia predominante hacia un comercio mundial más libre y amplio, al incentivar por un lado los intercambios intrabloque y crear reglas de comercio uniformes que facilitan las negociaciones hacia el exterior, de forma más expedita que si se tuviera que tratar con todos los países por separado.

Dentro de la tendencia actual, tal vez el hecho más importante de los últimos tiempos lo constituye la conformación de lo que ya empieza a conocerse como NAFTA (North American Free Trade Association), en la que se produciría hacia fines del siglo la plena integración comercial de los Estados Unidos, Canadá y México, que pasarían a formar el mayor mercado integrado del mundo, en

⁴ Un excelente análisis de los planteamientos y las discusiones en el GATT y la UNCTAD puede examinarse en McMAHON (1988).

cuanto al número de habitantes y el volumen de producción de sus economías.

Los pasos hacia la conformación de ese bloque a no dudarlo van a tener efectos muy importantes sobre la situación de los países centroamericanos, y los mismos parecieran estar inclinándose a buscar una mayor integración interna y una mayor compenetración con el bloque mencionado.

La determinación de las consecuencias socioeconómicas en el sector agropecuario que podrían derivarse de este proceso conforma una de las facetas de interés de estudio en la investigación de la cual este documento forma parte. A pesar de que constituye un proceso que apenas está en sus pasos iniciales, se considera de suma importancia empezar su estudio cuidadoso desde ahora, ya que a nuestro parecer puede conducir a una reestructuración profunda de las economías y sociedades centroamericanas.

Al mismo tiempo, es claramente perceptible un proceso de replanteamiento de los procesos de integración económica en América Central, que a nuestro parecer deben visualizarse dentro de ese marco general que impone el proceso de integración económica del norte de América. Este proceso de integración en Centroamérica, tendrá a no dudarlo fuertes repercusiones sobre el sector agrario de los países de la región, que se vuelve urgente ir estudiando a fin de contar con elementos analíticos que permitan establecer las tendencias principales, y brindar instrumentos conceptuales a los diversos grupos sociales para enfrentar su adaptación o resistencia a las nuevas situaciones.

El propósito de la investigación en que estamos enfrascados es la realización de un estudio exhaustivo de las consecuencias para la agricultura centroamericana de los procesos de apertura comercial y de integración comercial, tanto hacia dentro de la región como hacia fuera de ella. El estudio se centrará en el sector agrícola, en el que el interés será visualizar las consecuencias sobre los diversos sectores económicos (producción para el mercado interno, sectores tradicionales de exportación y nuevos sectores de exportaciones no tradicionales), y los diferentes sectores sociales (grandes empresarios, pequeños y medianos productores y asalariados), de forma que puedan abordarse los cambios tanto desde una perspectiva de las consecuencias sobre lo que puede considerarse los elementos macroeconómicos más generales (crecimiento de la producción y la inversión, balanza comercial, etc.), como sobre la estructura de la producción y la estructura social.

En el presente documento nos interesa iniciar apenas una reflexión que necesariamente deberá profundizarse en el futuro, mediante el planteamiento de las orientaciones fundamentales del proceso de integración económica de la región, para situarlas en un marco interpretativo que nos permita visualizarlas como parte de

los procesos de globalización de la economía y de una mayor integración al mercado mundial, para establecer sus repercusiones sobre el sector agropecuario. Por estas características del documento, en algunas ocasiones se encontrarán afirmaciones a las que no se ha incorporado la sustentación empírica y bibliográfica detallada, ya que se trata de un documento elaborado en el inicio del proceso de investigación. Sin embargo, se ha considerado conveniente incluir ese tipo de reflexión con el propósito de generar la discusión al respecto, y de esa forma enriquecer el desarrollo del proceso investigativo.

Apelamos de esta forma a la indulgencia del lector y al mismo tiempo agradeceremos cualquier tipo de observación que se considere pertinente.

1. LAS PERSPECTIVAS DE LA AGRICULTURA CENTROAMERICANA EN LAS NUEVAS CONDICIONES DEL MERCADO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS: DESCRIPCIÓN GENERAL

La segunda mitad del siglo XX viene a constituir un período en el que el mundo presencia un desarrollo vertiginoso de la producción y la productividad en la agricultura, especialmente en el caso de los países desarrollados (GRIGG, 1992). Tanto en el caso europeo como en el norteamericano, la producción crece a un ritmo muy superior al del crecimiento de la población, lo que hace que en el transcurso de unos pocos años se pase de una situación de relativa escasez en cuanto al abastecimiento interno de alimentos en Europa, derivada de la situación posterior a la Segunda Guerra Mundial, a una situación que se puede caracterizar primero de autoabastecimiento y luego de sobreproducción (TRACY, 1989), en tanto que en los Estados Unidos la situación es aún más acentuada (GRIGG, 1992).

Esta situación, por la cual se tiende a acumular enormes excedentes de producción en dos de los principales mercados del mundo, provoca una modificación radical de los patrones del comercio mundial de alimentos. Si bien es cierto que este comercio siempre ha estado dominado por las transacciones que se realizan en el interior de los países desarrollados, la situación mencionada tiene a agravar la condición de los países exportadores, especialmente en el caso de los que tienen una estructura de exportaciones en competencia con la producción interna del mundo desarrollado.

Las circunstancias descritas son a las que se enfrentan países con una agricultura de clima templado como Argentina y Uruguay en el mundo subdesarrollado, y Nueva Zelanda y Australia en el desarrollado, que ven restringidas las posibilidades de exportación a sus mercados tradicionales de su producción de cereales, carne y productos lácteos, especialmente en el momento en que los países de la CEE alcanzan una situación de práctico autoabastecimiento y aún sobreproducción. Una situación similar vienen a enfrentar los países del Norte de Africa con las exportaciones de frutas, vino y hortalizas a la CEE, especialmente después que se produce el ingreso de España y Portugal a la Comunidad en 1986 (McMAHON, 1988; TRACY, 1989).

Las trabas que se imponen son de muy diversa índole, abarcando en términos generales desde precios de protección e impuestos hasta cuotas de exportación y limitaciones estacionales, adquiriendo una importancia cada vez mayor las barreras no arancelarias (McMAHON, 1988).

En cuanto a los productos tropicales, que no enfrentan aparentemente el problema de ser competitivos con los del mundo desarrollado, también han sufrido limitaciones de muy diversa índole.

Tal vez el problema más agudo lo han experimentado los rubros que han enfrentado la competencia de productos producidos internamente en Europa y los Estados Unidos y que vienen a ser sustitutivos de los tropicales. El caso más conocido al respecto lo representa la producción de azúcar de caña, que llega a ver limitados sus mercados en el momento en que se produce el incremento de la producción de azúcar de remolacha, que alcanza la autosuficiencia e incluso la sobreproducción en Europa, y que en los Estados Unidos viene a ser sustituida por los edulcorantes derivados de la transformación del maíz (los denominados "jarabes de maíz"), que vienen a sustituir el azúcar de caña especialmente en la industria alimenticia. El colapso de la producción de caña de azúcar en el mundo subdesarrollado es bien conocido, con todas sus consecuencias en los planos económico y social para los países que dependían en gran escala de su exportación (los casos más agudos vienen a estar representados por República Dominicana y Filipinas).

Asimismo, una crisis similar vive la producción de carne vacuna en los países tropicales, que se ve enfrentada a una enorme depresión de los precios de alguna forma originada en la situación de autoabastecimiento y sobreproducción en el mundo desarrollado. Un caso especial lo constituye el banano, ya mencionado, que pasa a entrar en competencia, en el marco de la política agraria común de la CEE, con la producción de España en las Islas Canarias y con la de los territorios franceses de ultramar.

De esta forma, la salida aparente para los países tropicales sería la especialización en productos que no entren en competencia con los de los países desarrollados. Sin embargo, la situación del mercado en este tipo de producción tampoco es muy alentadora.

El caso del café es ilustrativo, con una tendencia a la disminución acentuada de los precios en el mercado internacional que prácticamente dura una década, y que en la actualidad está poniendo en una situación de práctica ruina a los productores de los países que presentan una estructura de costos más elevada, derivada fundamentalmente de una mejor remuneración de la fuerza de trabajo y la incorporación de mayores niveles de insumos químicos (fertilizantes y pesticidas, principalmente). En este caso estamos ante la competencia entre los países productores, por un mercado consumidor que no ha crecido sustancialmente en los últimos años, en tanto que el volumen de la producción mundial de todos los tipos de café ha experimentado un gran aumento, originando una situación de enorme sobreproducción que, luego de la quiebra del Convenio Internacional de Café, ha provocado el deterioro acentuado de los precios.

El caso del mercado mundial del cacao, otro de los productos tropicales tradicionales, presenta un panorama bastante similar al del café.

Hasta el momento el sector que presenta un panorama más alentador es el de las frutas tropicales, que tiene un mercado en crecimiento luego de que los países desarrollados "superaron" la crisis de los años setenta. Sin embargo, a pesar de que los mercados para este tipo de productos se mantienen en una situación relativamente favorable, es preocupante la perspectiva de que la crisis económica de Estados Unidos pueda provocar una nueva depresión del consumo, con las repercusiones en los precios que ya se presentaron en la década de los setentas, que podría verse agravada con los alarmantes indicios de crisis en Europa y Japón. Asimismo, es dudoso que la situación no derive en una sobreproducción en algunos años, en productos como el banano y la piña, en vista de la gran expansión que viene experimentando el área de esos cultivos especialmente en la América tropical. Alentador resulta, sin embargo, el hecho de que se ha ido produciendo una relativa diversificación en estos rubros con la aparición de productos alternativos con una buena aceptación en los mercados internacionales (melón, mango, etc.).

La búsqueda de nuevas alternativas productivas es constante, y es curioso que uno de los rubros que más expansión han tenido en los últimos años sea el de los productos dirigidos al mercado latinoamericano en los Estados Unidos, en lo que se refiere a la región centroamericana.⁵ El crecimiento de la población latinoamericana en los Estados Unidos, reflejo de la profunda depresión económica de la región durante más de una década, que ha convertido a la fuerza de trabajo en la principal mercancía de exportación de América Central hacia Norteamérica, ha generado un mercado en crecimiento para una serie de productos tropicales que forman parte de la dieta tradicional de esa población, y que se están produciendo en forma creciente en la región centroamericana. Ejemplos de ello son la producción de raíces y tubérculos, hortalizas y otros productos similares (yuca, tiquisque, ñampi, ñame, malanga, ayote, chayote, etc.).

Sin embargo, y sin pretender negar la importancia que en este momento tiene esa expansión productiva, resulta dudoso que ello represente una salida de largo plazo para la producción agrícola de la región, de importancia similar a lo que representó en el pasado la producción cafetalera, como eje de la articulación de las economías de los países de esta área geográfica al mercado mundial. En primer lugar, si bien la población latinoamericana tiene buena probabilidad de seguir creciendo en los Estados Unidos, la creación de un mercado estable supone que las generaciones venideras mantengan los patrones de consumo alimenticio, aunados a elementos

⁵ Ver al respecto en referencia al caso costarricense: FERNANDEZ, 1992. Asimismo, el panorama general sobre la región centroamericana puede tenerse mediante una revisión de los diversos trabajos recopilados en MENDIZABAL y WELLER, 1992.

de orden cultural, de las actuales, lo cual resulta dudoso dada la capacidad demostrada por esa sociedad de absorber una generación de migrantes tras otra, a lo que se puede denominar "the american way of life". Si bien puede ser que algunos de esos productos se incorporen a la dieta básica norteamericana, al mismo tiempo que los migrantes de segunda y tercera generación se van asimilando, de forma más integrada, a esa forma de vida característica de la sociedad estadounidense, resulta dudoso para la mayoría de los artículos, especialmente en cuanto al mantenimiento de los niveles de consumo característicos de la dieta tradicional latinoamericana.

La situación descrita en cuanto a la producción agropecuaria en el mercado mundial no deja en apariencia muchas alternativas para la región centroamericana, aparte de la que parece más obvia, que es una nueva conversión en países bananeros, tendencia que es particularmente manifiesta en el caso costarricense. Pero aún en este caso el reciente establecimiento de cuotas de importación para este producto por parte de la CEE parece haber puesto un techo a esa expansión.

Talvez la tendencia general más prometedora es la que ha producido una variación en las pautas de consumo, desde los productos procesados hacia los frescos, en los mercados de los países desarrollados (FRIEDLAND, 1992). Es claro que los países tropicales presentan ventajas comparativas naturales para la producción de vegetales frescos durante todo el año, y aún los países subtropicales pueden identificar nichos de mercado para productos frescos aparentemente competitivos con los del mundo desarrollado del norte.⁶

A no dudar, esto abre la perspectiva para que pueda desarrollarse un sector de productos frescos (vegetales y frutas), ya sea por presentar costos de producción menores a los de los países desarrollados, o por poder entrar en esos mercados en momentos en los que existe déficit, especialmente por condiciones climáticas (invierno del norte). De hecho ya existe un sector en desarrollo en este campo, con grados muy diversos de éxito, en los que los casos de la producción hortícola del norte de México, y en Guatemala y Costa Rica, parecieran ser los casos más promisorios. Sin embargo, aún se presentan grandes interrogantes sobre el

⁶

El caso de la producción frutícola chilena, y en algún grado de la argentina, es tal vez el más claro en el ámbito latinoamericano, habiendo logrado insertarse exitosamente con la producción de frutas de clima templado durante el invierno boreal, en los intersticios que dejan otros países productores australes como Nueva Zelanda.

desarrollo futuro de estos sectores, especialmente en los dos últimos países centroamericanos mencionados.⁷

A estos cambios en la estructura del mercado mundial de productos agropecuarios, debe añadirse la consideración de lo que podría denominarse la modificación de las "reglas del juego" del comercio internacional.

Se ha venido planteando desde hace ya bastantes años que la economía mundial se encamina hacia una globalización de características planetarias, que en el campo del comercio internacional, se manifiesta en un grado cada vez mayor de intercambio de mercancías entre todos los países. Ello lleva aparejada una nueva estructura de las negociaciones en este campo, que tienden supuestamente hacia una liberalización del comercio mundial.

Si bien se puede afirmar que es innegable la tendencia hacia una integración mundial de la economía, en la que la unidad económica básica la constituye la empresa transnacional, es dudoso que ello se traduzca en reglas de intercambio libre, que se reflejen en la eliminación radical de los esquemas proteccionistas.

El mayor intercambio comercial que puede constatarse a nivel mundial es el reflejo, por así decirlo, de los imperativos que establecen las tendencias económicas globales de la acumulación de capital antes que de una mejoría radical en las reglas del juego del comercio internacional. Es más, se podría afirmar que esos imperativos determinan un mayor intercambio, por encima de los intereses nacionales o de bloques en los que aún los esquemas proteccionistas distan mucho de estar erradicados (BANCO MUNDIAL, 1991, Global Economic Prospects and the Developing Countries; citado por: GRIFFIN y KAHN, 1992).

Si es posible afirmar lo anterior en lo que se refiere al comercio internacional en su conjunto, ello es aún más marcado en el campo de los productos agropecuarios. Los repetidos fracasos de las negociaciones de la Ronda Uruguay en el marco del GATT son un claro ejemplo de ello. El avance en la eliminación de los esquemas proteccionistas ha sido prácticamente nulo, por los conflictos existentes en el seno de los países desarrollados (entre Estados Unidos y la CEE, principalmente), que han reducido a los países subdesarrollados a meros espectadores de las negociaciones y pugnas

⁷ Puede verse al respecto los trabajos contenidos en el libro de MENDIZABAL y WELLER, 1992.



mencionadas, viéndose de esta forma frustradas sus esperanzas de reglas del juego más justas.⁸

Como ya se ha mencionado, la realidad del comercio mundial se compone de un mercado que tiende a estar cada vez más dividido en grandes bloques económicos. Se puede decir que la conformación de tales bloques es una respuesta a la falta de reglas generalizadas de comercio libre, a la vez que se constituyen en respuestas a las condiciones de la competencia en una escala mundial.

A pesar de que existen diversas experiencias de integración comercial, las tres de más envergadura y con un mayor peso en el comercio están conformadas por la CEE, un grupo de países del Este y Sudeste asiático liderados por Japón, y el grupo NAFTA (Estados Unidos, Canadá y México). Es importante mencionar que el origen de la CEE, el grupo que ha avanzado más en el proceso de integración económica, se encuentra en la necesidad de conformar una unidad económica que le permitiera competir con Estados Unidos y Japón, y que los elementos conducentes al planteamiento del NAFTA residen en un intento de Estados Unidos de mejorar su capacidad competitiva frente a la CEE y Japón.

Para nuestros propósitos, es importante resaltar el hecho de que en el campo agrícola se da un amplio predominio de políticas proteccionistas y de fuertes subsidios a la producción, tanto en la CEE como en el bloque asiático, mientras que en Estados Unidos si bien el peso de las políticas de protección es menor⁹, presenta una agricultura sumamente subsidiada.

Plantear en esta perspectiva esquemas de apertura comercial unilaterales e indiscriminados, representan auténticos suicidios económicos, especialmente para países pequeños de economías sumamente abiertas, como es el caso de los centroamericanos. Obviamente, también pueden significar intentos de

⁸ Diversos estudios han tratado de demostrar las ganancias para los países subdesarrollados de una verdadera liberalización del comercio de productos agrícolas, aunque también existe una coincidencia sobre el hecho de que es necesario establecer los efectos diferenciados que procesos de este tipo tendrían sobre sectores específicos, beneficiando a algunos y perjudicando a otros. Ver al respecto GOLDIN y KNUDSEN, 1990, especialmente el artículo de ANDERSON y TYERS.

⁹ Se puede afirmar que existe una protección arancelaria menor, pero se da un uso más acentuado de barreras no arancelarias (cuotas de importación y requisitos de calidad y sanitarios, que se utilizan como verdaderas barreras de protección).

transnacionalización radical de la economía, con el exterminio deliberado de sectores de la producción interna, para favorecer a los grupos más vinculados a las transnacionales y con más posibilidades de beneficiarse de estos procesos.

El reciente caso del conflicto entre los países latinoamericanos y la CEE en torno al caso de las exportaciones de banano, ha puesto los hechos en su verdadera dimensión, desenmascarando los esquemas de protección imperantes y revelando la inoperancia de los organismos internacionales como el GATT para imponer un "juego limpio" en el comercio internacional.¹⁰

En el caso de los países centroamericanos, debe considerarse que la mayoría de las exportaciones está constituida por productos agropecuarios, que se dirigen fundamentalmente a los mercados norteamericano y europeo. En este último caso, las exportaciones a Europa están condicionadas por las características de las políticas comerciales en la CEE, lo que ha provocado que la tendencia que venía experimentando el incremento de la producción en algunos rubros, haya encontrado un freno en los esquemas de protección, y en el tratamiento preferencial que se otorga a las excolonias africanas en detrimento de América Latina.

En cuanto al mercado de los Estados Unidos, que representa alrededor de un 70% de las exportaciones agropecuarias de la región, las mismas han recibido un tratamiento arancelario sumamente favorable en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y la Iniciativa para las Américas. Sin embargo, debe considerarse que, en los momentos actuales, las barreras no arancelarias han adquirido un peso preponderante, especialmente en lo que se refiere a requisitos de calidad y de tipo sanitario, lo que obliga a los sectores exportadores a realizar una serie de inversiones que dificultan su inserción plena en el mercado mundial, especialmente en el caso de los pequeños productores (ver al respecto los diversos trabajos incluidos en MENDIZABAL y WELLER, 1992).

Una preocupación marcada ha surgido en los gobiernos de la región respecto al posible impacto que pueda tener la conformación

10

Hasta el momento es claro que no se vislumbra un cambio en las políticas de protección a la agricultura en la CEE, como lo demuestra la oposición beligerante de los agricultores franceses y alemanes a la inclusión del tema agrícola en el marco del GATT. Para entender cabalmente las raíces profundas de las políticas de protección en el marco de la Política Agraria Común de la CEE, ver: TRACY, 1989; COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 1990; GOODMAN, S.F., 1992; LE ROY, 1991; MOULIN, 1988; NEVEU, 1991; TEULON, 1991.

del bloque NAFTA sobre estas condiciones preferenciales.¹¹ Al respecto, parece claro que el NAFTA no va a implicar una variación inmediata en esas condiciones preferenciales, por lo menos en el corto plazo. Sin embargo, puede preverse un impacto a mediano y largo plazo, que puede ser de dimensiones considerables.

Por un lado, puede vislumbrarse hacia futuro una competencia por los mercados, en la que México por su integración en el bloque estaría en mejor situación, en el sentido de que tendría garantizadas a más largo plazo condiciones preferenciales. Puede ser previsible, por lo tanto, que ello incentive las inversiones en rubros que tiendan a desplazar a los países centroamericanos, si los mismos no consiguen una integración en el NAFTA a corto plazo, lo cual no es previsible. Al respecto, es importante considerar que la producción mexicana ha probado tener altos niveles de competitividad en rubros tropicales.¹²

Por otro lado, y profundamente relacionado con lo anterior, es previsible a mediano plazo vislumbrar una fuerte competencia entre México y Centroamérica, por la atracción de las inversiones extranjeras. Ello tendería, en las condiciones actuales, a que México garantice a los inversionistas una mayor seguridad a largo plazo, por su integración en el bloque comercial mencionado, que significaría un tratamiento preferencial para el acceso de las mercancías a los mercados de los Estados Unidos y Canadá.

Con esta situación como telón de fondo en el campo de la producción agropecuaria, los gobiernos centroamericanos plantean en estos momentos una intensificación de la integración de sus economías al mercado mundial, mediante una apertura comercial y una revitalización de la integración centroamericana, que lleva implícita a su vez la búsqueda de una integración con el mercado norteamericano conformado por Canadá, Estados Unidos y México, cuyas posibles repercusiones pasamos a exponer en la sección siguiente.

¹¹ En la Declaración de la XIII Cumbre de Presidentes del Istmo Centroamericano (Panamá, 9 al 11 de diciembre de 1992), se incluyó lo siguiente: "Expresar su preocupación porque la evolución del mercado Norteamericano bajo el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC) erosione las condiciones preferenciales de comercio que hasta el presente ha disfrutado la región. En este sentido, es necesario que se defina un mecanismo efectivo que permita a los países beneficiarios continuar con el trato ya otorgado y su correspondiente nivel de acceso a dicho mercado" (IICA/Programa Comercio e Integración, 1993:23)

¹² Ver al respecto: GOLLAS, Manuel. "México y el Acuerdo de Libre Comercio Norteamericano", en: POMAREDA, TREJOS Y VILLASUSO (Compiladores), 1993.

2. LAS POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ EN EL MARCO DE LA APERTURA COMERCIAL

La apertura comercial en sí no representa nada nuevo para los países centroamericanos, ya que como se ha mencionado sus economías se caracterizan precisamente por un alto grado de apertura. Sin embargo, en algunos campos de la producción en el pasado la región delineó políticas que significaban un relativo alto grado de protección arancelaria para la producción interna, en el marco del Mercado Común Centroamericano.

Se puede pensar así que el sector que precisamente va a ser más afectado por la reducción de los aranceles que se ha producido y la que se está proponiendo (LA NACION, 26 y 27 de marzo 1992), es el que fue privilegiado en las políticas de integración, es decir, el industrial.

En cuanto a la producción agropecuaria, las propuestas de liberalización comercial implican de alguna forma la eliminación de los precios de sustentación internos, lo que significa la apertura de la producción de alimentos a la competencia en el mercado mundial. En los términos actuales de las características del mercado mundial de alimentos, esto significa exponerlos fundamentalmente a la competencia con la producción de los países desarrollados, la cual se realiza bajo condiciones de amplios niveles de subsidios.

Si bien existe una enorme discusión en torno a la Ronda Uruguay, especialmente entre la CEE y Estados Unidos, respecto a la limitación de los subsidios a la exportación y su sustitución por mecanismos que supuestamente no interfieren con la conformación de los niveles de precios en el mercado mundial (como los que se asignan en la forma de ayuda directa al ingreso de los productores), la situación actual no parece que vaya a cambiar en un futuro cercano. Esto significa que la apertura comercial que se impulsa, como uno de los elementos centrales de las actuales políticas económicas en los países subdesarrollados, implica necesariamente la competencia con la agricultura de esos países, que tiene los más altos niveles de subsidio en el mundo, solamente superados por Japón y algunos otros países asiáticos.¹³

En esto es particularmente significativo que los planes de ajuste estructural, en los cuales se encuentran embarcados los

¹³ Sin embargo, debe considerarse que tanto Japón como otros países de esa región (Corea del Sur, por ejemplo), protegen y subsidian fuertemente su producción agropecuaria, pero la misma se dirige casi totalmente al mercado interno, siendo sumamente reducidas sus exportaciones. Lo contrario ocurre en el caso de Estados Unidos y la CEE, que constituyen los principales exportadores de bienes agropecuarios en el mundo.

países centroamericanos, contemplan como uno de los mecanismos para reducir el déficit fiscal, la reducción radical o la eliminación del gasto estatal en la forma de subsidios a la producción, especialmente en el campo agrario. Asimismo, deben suprimirse los otros mecanismos existentes de regulación de los precios, en particular en lo que tiene que ver con la acción de organismos a nivel del Estado en la compra a precios de garantía, el almacenaje y la distribución de productos agropecuarios, como mecanismos de estabilización de los precios.

Aparte de eso, la apertura también significa la competencia con un sector agrícola que ha alcanzado los mayores niveles de eficiencia a nivel mundial, hechos posibles por el gran desarrollo de la ciencia y la tecnología, de forma que la diferencia entre el nivel de desarrollo de la agricultura entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado, se vuelve cada vez más abismal. Lo interesante es que el gran aumento de la producción y la productividad de los países desarrollados, se genera bajo un esquema general de protección y subsidio de la producción interna.

En efecto, ese desarrollo fue posible mediante la implementación de políticas de asistencia técnica y subsidios a la producción, y una estructura de precios internos que incentivaron el crecimiento de la producción y la productividad. La "eficiencia" de la agricultura del mundo desarrollado se vería replanteada si se la midiera con los mismos parámetros que se pretende establecer como patrón para los países subdesarrollados; a saber, el precio en el mercado mundial bajo un sistema de liberalización del comercio internacional como el propuesto en el seno del GATT, con la eliminación de los subsidios a los precios internos y a las exportaciones, que cumplen la finalidad de hacerlos competitivos en el mercado mundial, sin hablar de los enormes costos ambientales que tal pauta de desarrollo ha implicado para el planeta. Por la eliminación de esas "distorsiones" es que habría que empezar, si es que se quiere hablar de un proceso generalizado hacia la apertura comercial.

El análisis del impacto de la apertura comercial hay que situarlo, por lo tanto, dentro del marco de los programas de ajuste estructural, por los cuales se le impone a los países subdesarrollados el desmantelamiento de los programas de subsidios a la producción y al consumo desde el Estado, mientras que los mismos no son cuestionados en los países desarrollados, en tanto supuestamente no tengan un efecto directo sobre los precios en el mercado mundial.

La apertura comercial generalizada y unilateral, por parte de los países subdesarrollados, puede tener un impacto en la economía en el sector agropecuario, mediante dos vías fundamentales. La primera de ellas es la que hemos mencionado, por la que la producción interna queda expuesta a la competencia de los productos generados en otras partes del mundo, con una estructura de costos

diferente. Por un lado, la competencia con la producción subsidiada de los países desarrollados, y por el otro, la competencia entre los mismos países subdesarrollados, entre los cuales algunos presentan un nivel de estructura de costos menor derivado ya sea de las ventajas comparativas a nivel de la dotación de recursos naturales (suelo y clima), o de un costo más reducido de la fuerza de trabajo.

La segunda vía es el efecto posible que se produciría, derivado de la exposición a la competencia de la industria alimenticia interna, con la de economías con una estructura de costos menor (o un nivel de subsidio a la exportación muy alto), que puede provocar la desaparición de sectores enteros de ella. El efecto sobre el sector agrario propiamente se derivaría, entonces, de la desaparición de los mercados de consumo productivo generados por la industria alimenticia interna, lo que provocaría un problema de realización de las mercancías de uso industrial al interior de la economía.

Estos parecen ser los efectos que se pueden establecer con más claridad de una posible apertura irrestricta de las economías centroamericanas, mediante una baja generalizada de los aranceles, que parece ser la tendencia que se está imponiendo con más fuerza, a nivel de las políticas económicas de los gobiernos de la región. Obviamente que se puede pensar que una apertura mayor de la economía, puede realizarse de forma que no tenga un efecto que puede ser devastador sobre la producción interna, mediante el establecimiento de salvaguardas que sirvan de protección a sectores específicos, definidos a nivel de la política económica como de importancia estratégica, ya sea desde una perspectiva económica o social. Sin embargo, resulta dudoso que se estén realizando las previsiones requeridas, dado el alto nivel de dogmatismo con que parecen estarse imponiendo las teorías neoliberales al interior de los gobiernos, que establecen como una verdad incuestionable que la única salida para los países subdesarrollados es una mayor integración con el mercado mundial, y que visualiza cualquier razonamiento que le ponga frenos a la circulación de las mercancías como un elemento "distorsionador" de las fuerzas del mercado.

En este sentido, el techo establecido de un 20% como arancel máximo para la importación, puede resultar insuficiente para proteger a sectores estratégicos, fundamentalmente en la producción de alimentos (granos básicos y lácteos, por ejemplo). Una política de este tipo debe complementarse necesariamente con medidas de tipo no arancelario, como el establecimiento de cuotas y permisos de importación, que permitan disponer de los instrumentos de política para garantizar que la apertura comercial no tenga un efecto devastador sobre sectores específicos de la producción, destinados al mercado interno de la región.

La fijación de los aranceles es uno de los instrumentos de política fundamentales en los procesos de apertura. Desde la

perspectiva de la integración económica, se pueden considerar dos posibilidades en la creación de zonas de libre comercio. La primera de ellas se refiere a la existencia de reglas de intercambio al interior de la región, por las que las mercancías se moverían libremente entre los países integrados, sin ningún tipo de arancel o con uno sumamente bajo, en tanto que cada uno de los países conserva la posibilidad de fijar los aranceles hacia el exterior del bloque.

La segunda de ellas es la que corresponde con una unión aduanera, en la que al mismo tiempo que se libera el comercio al interior del bloque, se fija un arancel común hacia el exterior. Este modelo es el que precisamente ha estado en discusión en el proceso de la integración centroamericana en los últimos tiempos, generando una serie de conflictos especialmente entre Costa Rica y el resto de los países. El gobierno costarricense no parece estar dispuesto a sacrificar el instrumento de política que significan los aranceles, que permiten realizar un juego flexible de fijación ágil de aranceles diferenciales según países y rubros productivos, considerado vital en la estrategia de apertura económica en la que se pretende avanzar.

Por el otro lado, parece un poco difícil en la actual estrategia de la integración comercial en Centroamérica, plantear una unión que no considere un alto grado de uniformidad en los aranceles, ya que ello puede ser el origen de una serie de conflictos entre los países que puedan llevar al fracaso los esfuerzos integracionistas. Además, la meta de llegar a la constitución de un arancel común para la región, forma parte de los compromisos adquiridos por los gobiernos en las cumbres presidenciales (IICA/Programa de Comercio e Integración, 1993).

La salida, planteada a nivel de los proponentes de las políticas de una apertura comercial irrestricta, es la búsqueda de una mayor especialización de la economía, mediante la delimitación de una serie de rubros en los que el país o la región compruebe tener "ventajas comparativas", de las que se derive una "eficiencia" de producción, que tiene como parámetro principal para establecerla el nivel de precios imperante en el mercado internacional.

Lo anterior representa la renuncia implícita a la construcción de una economía integrada hacia el interior, en la que se produciría un desarrollo armónico de los diversos sectores mediante una adecuada integración vertical y horizontal de la agricultura y la industria, con un crecimiento pronunciado del mercado interno, vieja propuesta de las teorías estructuralistas del desarrollo de corte cepalino. Y representa además la consagración de las pautas del desarrollo tradicional de los países periféricos, con una economía totalmente orientada hacia el exterior, pautas que precisamente llevaron a la situación socioeconómica actual. Da la impresión de estar ante la presencia de un enfermo de indigestión,

al cual el médico precisamente le receta cinco tazas más del mismo caldo que le produjo la enfermedad.

Es claro que la integración intersectorial de la economía es un objetivo muy difícil de lograr, en economías tan pequeñas como las de los países centroamericanos, considerados desde una perspectiva individual. Sin embargo, precisamente la meta de una nueva integración económica de la región, esta vez ampliada a Panamá, abre la posibilidad de poner en la agenda de la definición de las metas a largo plazo, una economía con un grado mayor de integración a su interior, con un crecimiento armónico de los diferentes sectores. Revitalizar el desarrollo del mercado interno, con la combinación de medidas de promoción a la producción y políticas redistributivas del ingreso, que aumente el nivel de consumo de los más de 30 millones de habitantes de la región, deben estar entre las prioridades, a la par de las medidas tendientes al desarrollo de un eficiente sector de exportación.

Cómo combinar la producción para la exportación con el crecimiento armónico del aparato productivo, es un objetivo que no se siente presente en la actual estrategia de desarrollo a nivel centroamericano.

En el momento actual resulta de la mayor importancia darle seguimiento a las políticas de apertura comercial, a fin de ir vislumbrando las consecuencias que van a ir teniendo sobre los diversos sectores económicos y sociales del agro centroamericano. Es claro que el marco de interpretación de esas consecuencias no puede establecerse simplemente con un análisis circunscrito a los efectos sobre los indicadores económicos agregados: balanza comercial, evolución de la deuda externa, crecimiento del nivel de inversión y del producto interno bruto, gasto del Estado y déficit fiscal, etc., como es usual en los análisis de los economistas de corte monetarista. Lo que se propone como necesario es el análisis integral de dichas políticas, en que tanto se estudien las modificaciones estructurales de la economía, como las variaciones a nivel de grupos sociales y económicos específicos, única forma de tener una visión de los verdaderos efectos en el nivel general de desarrollo del país y en el nivel de vida de la población.

Dentro de esa enorme y dominante corriente, tendiente a la imposición de la apertura comercial de los países subdesarrollados y una mayor integración al mercado mundial internacional, es que se presenta la creación del bloque económico de libre comercio en Norteamérica.

Una visión cuantitativa simple deja clara la importancia potencial de la conformación de ese bloque, para redefinir el rumbo de las economías centroamericanas: Estados Unidos, Canadá y México representan un mercado de 360 millones de personas, con un producto bruto de más de 6 billones de dólares estadounidenses (COMERCIO EXTERIOR. Vol. 41, No. 3: 242), que significan el 41.5% del PIB

mundial (Canadá y Estados Unidos agrupan el 40% ellos solos; AVILA CONNELLY, 1991), con una enorme diversificación productiva a nivel industrial y agrícola, posibilitada esta última por la existencia a su interior de zonas geográficas que van desde las polares hasta las tropicales¹⁴.

La gravitación de la región centroamericana en torno a un bloque económico de esas proporciones cuantitativas y cualitativas, hace que se vislumbren amplias repercusiones en todos los ámbitos de la vida económica y social.

Principalmente se pueden identificar los siguientes procesos en marcha en el terreno de la integración económica en Norte y Centroamérica.

- a. La voluntad expresa manifestada por los presidentes de Estados Unidos y México y el Primer Ministro de Canadá de avanzar hacia la creación de una área de libre comercio de los tres países, que tiene como antecedentes la suscripción de un tratado bilateral entre Estados Unidos y Canadá y pasos firmes hacia el establecimiento de uno en el mismo sentido entre Estados Unidos y México, que ha derivado hacia la constitución de un tratado trilateral que ya es conocido como NAFTA. En el momento actual el tratado se encuentra pendiente de aprobación en el Congreso de los Estados Unidos, discutido en el medio de una gran polémica e impulsado fuertemente por el Presidente Clinton, en tanto que se vislumbra una fácil ratificación por el Senado mexicano, y en el caso canadiense se vaticina una aprobación sumamente polémica.
- b. La voluntad expresa de los países centroamericanos de revitalizar los procesos de integración centroamericana, acordada en la reunión de Tuxtla-Gutiérrez (10 y 11 de enero de 1991), tendiente a la creación de un espacio económico que permita una mejor vinculación con los mercados internacionales desde una perspectiva de apertura comercial (COMERCIO EXTERIOR. Vol. 41, No. 4, Suplemento al número de abril de 1991)

¹⁴ Obviamente que desde una perspectiva integral de análisis el indicador del PIB (producto interno bruto), no resulta totalmente adecuado para la estimación del tamaño del mercado consumidor, ya que sería necesario evaluar a profundidad la estructura de la distribución del ingreso y el tamaño de la demanda efectiva disponible, en la forma de poder de compra de los habitantes. Desde la perspectiva de la demanda efectiva, el mercado norteamericano podría tener un tamaño más reducido que lo que parece indicar el volumen de su población y producción.

- c. La voluntad expresa de la constitución de un bloque de libre comercio entre México y los países centroamericanos, a más tardar para el 31 de diciembre de 1996, y los pasos pertinentes en ese sentido en cuanto a la constitución de la Comisión de Complementación Económica Centroamérica-México (COMERCIO EXTERIOR. Vol. 41, No. 8).

La disyuntiva para los países centroamericanos, según parece haber sido analizada por sus gobiernos, se reduce a una sola, de la misma forma que plantea AVILA CONNELLY (1991: 661) para el caso mexicano:

"Ante la cercanía geográfica y la alta concentración de su comercio exterior con el mercado más grande del mundo, las principales opciones para México a corto plazo se reducen a una sola: caminar hacia la agrupación comercial con Estados Unidos y Canadá. Después de todo ... es mejor una unión negociada que una integración silenciosa"

De esta forma, el proceso de integración para los países centroamericanos, al igual que en el caso mexicano, se concreta a través de la constitución de un espacio económico más atractivo para la atracción de la inversión extranjera. Además supone la especialización productiva en los artículos que el mercado del norte "asigne", a través de la mano no tan invisible del comercio internacional, a una economía centroamericana relativamente integrada.

La opción del desarrollo se reduce, por lo tanto, a la negociación de las condiciones en que va a producirse esa integración-absorción con la economía del norte, en la que Centromérica parece entrar como el vagón de cola de la economía mexicana, dentro de esa tendencia actual al "pragmatismo" económico que parece privar tanto en los ámbitos de la formulación de las políticas económicas como dentro de la misma teoría.

Con ello parece cumplirse a cabalidad el papel autoatribuido por el gobierno mexicano a su país, como eslabón para la integración de la economía de América Latina con el norte.¹⁵

¹⁵ En palabras del mismo presidente de México, Carlos Salinas de Gortari: "El Presidente de México ... Señaló que su país es un puente entre el norte y el sur del hemisferio, lo que quiere decir un mayor intercambio en los dos sentidos con América Latina y es, por tanto, un eslabón seguro para la formación de una zona de libre comercio en toda América". (COMERCIO EXTERIOR, Vol. 41, No. 5: 440). En este papel de eslabón no solo el acuerdo con Centroamérica se destaca, sino también el "avance hacia el sur" se evidencia en la constitución de un

Visto el asunto desde esta perspectiva de la confluencia de tres procesos de integración (la de los países centroamericanos entre sí, la de éstos con México y la del último con Estados Unidos y Canadá), se entiende que las repercusiones para las economías y en general las sociedades centroamericanas, pueden ser de gran envergadura. En efecto, de alguna forma significa tanto abrir la economía a la competencia de los productos del bloque del norte como a la competencia por esos mismos mercados, esta vez con un competidor de enormes dimensiones: México.

Una de las principales preguntas que surgen es la de hasta qué punto la economía de los países centroamericanos se encuentra en capacidad para competir con la mexicana, por el acceso a los mercados de Estados Unidos y Canadá. En este sentido pareciera ser que la decisión es clara: es mejor negociar partiendo de una integración comercial con México, que dejar la competencia fuera de cualquier marco de negociación.

Al respecto, y en lo que se refiere al campo agrícola, debe de tomarse en cuenta que México cuenta con condiciones climáticas adecuadas, para producir la mayor parte de los artículos tropicales que más recientemente se han expandido en el mercado norteamericano. Ello puede ubicar a ese país en una situación de ventaja respecto a América Central, si se toma en cuenta que necesariamente el tratado de libre comercio con el norte, le tiene que brindar condiciones más favorables de acceso a esos mercados.

La formación del bloque del norte y la integración comercial de Centroamérica con México, parece que pondrá a los productores agrícolas frente a una doble competencia: la del acceso a los mercados del norte¹⁶ y la presencia más acentuada de la producción e inversión mexicana al interior de América Central. Si bien, a partir de la estructura de las exportaciones de Centroamérica y México hacia los Estados Unidos, pareciera no vislumbrarse consecuencias inmediatas en detrimento de la región centroamericana, puede visualizarse una tendencia a que se incremente en ese país la producción de productos tropicales, en competencia con la producción centroamericana, en el caso de que la

acuerdo trilateral de libre comercio, para el 1 de enero de 1992 y que culminará el 31 de diciembre de 1994, con Venezuela y Colombia, en el marco del denominado Grupo de los Tres (COMERCIO EXTERIOR, Vol. 41, No. 8: 747).

¹⁶ Ilustrativo de ello resulta que en el documento final de la XXI Reunión Interparlamentaria México - Estados Unidos "... se destacó la complementariedad agrícola y la necesidad de promover el comercio en este sector, así como la cooperación en programas y proyectos agropecuarios..." (COMERCIO EXTERIOR, Vol. 41, No. 6:539).

región no logre el mantenimiento de las condiciones preferenciales de trato de que disfruta (Iniciativa de la Cuenca del Caribe).

El otro campo de competencia se puede vislumbrar al nivel de la atracción de las inversiones extranjeras, en la que parece que los países centroamericanos están planteando pasos acelerados para crear un espacio de inversión más adecuado. En efecto, la integración centroamericana de los noventas se diferencia enormemente de la de los sesentas, especialmente en que esta última ponía el acento principal en la creación de un mercado más amplio de consumo, mediante la unión de los mercados, en tanto que la primera pone el acento en la atracción de inversión foránea, cuya producción no se dirige al mercado centroamericano sino al mismo mercado del norte.

En este campo la competencia se visualiza como muy fuerte, y uno de los requisitos fundamentales parece ser brindar "ventajas comparativas" atractivas para los inversionistas extranjeros, estando en el meollo de la cuestión lo referente al mercado de fuerza de trabajo. En efecto, se puede vislumbrar hacia el futuro que uno de los aspectos decisivos, aparte de la seguridad de la inversión, en la que la pacificación de Centroamérica representa un gran paso adelante, y la provisión de incentivos, infraestructura y servicios a la producción desde el Estado, lo va a constituir el costo de la fuerza de trabajo. Los pasos a nivel de la nueva integración centroamericana parecen orientarse hacia la constitución de un mercado regional de fuerza de trabajo, con la libre movilidad de la misma dentro de la región, y la producción de alimentos (elemento fundamental de ese costo), estructurada a nivel regional.

Al respecto, merece ponerse en relieve que el gobierno mexicano, si bien a nivel de las declaraciones públicas en ciertos momentos lo niega, tiene claro que uno de los elementos fundamentales para la atracción de la inversión extranjera es la mano de obra barata¹⁷.

¹⁷ Resulta interesante al respecto el cuestionamiento que se hace en México, acerca de que la perspectiva de la integración económica reduce a ese país al papel que desde hace mucho tiempo ya ha venido jugando, como receptáculo de mano de obra barata, a nivel de la migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos. La diferencia es que, de ahora en adelante, la migración ya no va a ser necesaria, porque ese papel ya a ser cumplido en territorio mexicano. En este sentido, es de relevancia la afirmación del presidente de México, en la que pone como uno de los objetivos de la creación de un tratado de libre comercio en Norteamérica, la "... consolidación de una industria maquiladora dinámica" (SALINAS DE GORTARI, 1989:910).

El costo de la fuerza de trabajo se encuentra sumamente relacionado con la producción agropecuaria, en el sentido de que es en ese sector donde se genera una parte importante de los bienes necesarios para reproducirla, en la forma de alimentos. La producción de bienes salario, en un marco donde los esfuerzos se orientarían hacia presentar un costo reducido de la mano de obra como elemento de fundamental importancia para la atracción de inversiones extranjeras, pone toda una serie de condicionantes sobre los sectores dedicados a este tipo de productos, con sus repercusiones posibles a nivel de la estructura de los precios.

La conformación de un mercado regional de mano de obra supone, y parece que los diseñadores de las políticas lo tienen claro, la creación de una estructura regional de costos de los alimentos, en la que la producción de cada país se verá afectada por la competencia a nivel de la constitución de una bolsa agropecuaria de alimentos regional (LA NACION, 26 Y 27 de marzo). Esto tendería lógicamente a variar las condiciones de la producción de alimentos a nivel de cada país, con repercusiones que pueden ser sumamente profundas para los productores. Asimismo, y ello podría depender de la fuerza de negociación de cada uno de los sectores sociales involucrados, si la necesidad de mantener una estructura de costo de la mano de obra competitiva a nivel internacional entra en contradicción con los intereses de los productores en cada país a nivel de los precios de los artículos agropecuarios, siempre se puede sustituir esa producción mediante la importación de los países que presenten una estructura de precios menor que el interno, con las repercusiones lógicas sobre los productores.

Los elementos antes descritos conforman lo que puede denominarse los grandes objetivos de la integración centroamericana, que no pueden visualizarse en forma aislada, sino desde la consideración de una estrategia que tiende a vincular la región a los mercados exteriores, en un esquema de apertura comercial profunda. Con este panorama general, pasamos a exponer los puntos principales en discusión en cuanto a la integración de la agricultura de la región.

3. LAS METAS POLÍTICAS PRINCIPALES DE LA ESTRATEGIA DE LA NUEVA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: PERSPECTIVAS Y CONFLICTOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA AGRICULTURA

El presente apartado intenta una discusión de las metas principales que están en el tapete de la negociación en los actuales procesos integracionistas de la región, con la indentificación de fuentes de conflicto manifiestas y potenciales. Debe tenerse presente que representa todavía un análisis preliminar, sujeto a modificaciones, que no pretende ser exhaustivo, y que requiere de mayor desarrollo hacia futuro, con la explotación de fuentes de información adicionales que no ha sido posible considerar en el momento actual, por las limitaciones de recursos y de tiempo, en las que se desenvuelve el proceso investigativo.

Así, el análisis se basa fundamentalmente en la revisión de las actas de las Cumbres Presidenciales (ver Anexos I y II, donde se sistematiza esa información) y la excelente fuente que representan algunos materiales elaborados en el IICA (POMAREDA, TREJOS Y VILLASUSO (Compiladores), 1993; e IICA/Programa Comercio e Integración, 1993), así como un uso limitado de la información periodística.

El propósito no es, por lo tanto, realizar un análisis detallado de las negociaciones en los procesos de la integración económica en la agricultura, sino discutir preliminarmente los objetivos o metas principales, y los conflictos básicos que van surgiendo y que se pueden vislumbrar hacia el futuro. No interesa detenerse en puntos muy específicos, sino en temas globales que se consideran de una importancia crucial. Seguidamente procedemos a realizar la discusión de los mismos.

Uno de los aspectos fundamentales es que, lo que podría denominarse la reactivación de los procesos integracionistas de la región, tiene su origen en los esfuerzos encaminados a la resolución de los conflictos político-militares en el proceso de pacificación, que son característicos desde fines de la década de los setenta y atraviesan toda la de los ochenta, hasta principios de la actual.

De esta forma, es importante señalar que los objetivos de tipo político predominan ampliamente entre 1986 y 1989, y que paulatinamente se va introduciendo la discusión de temas económicos, hasta su predominio absoluto en la década de los noventa. Es interesante verificar que los objetivos económicos se empiezan a insertar en forma subordinada a lo relacionado con la pacificación del área y la normalización de la vida política, y paulatinamente el proceso se invierte, hasta que los llegan a relegar de forma absoluta a un lugar secundario.

Sin embargo, es interesante notar que, desde la Declaración de Esquipulas, ya se plantea dinamizar los procesos de integración

económica, como uno de los procesos conducentes al logro del éxito en el proceso de pacificación. El tema es recurrente en forma subordinada al plano político, hasta la Declaración de Antigua (17 de junio de 1990), momento en que puede decirse que la integración económica pasa a constituir el tema fundamental de las Cumbres Presidenciales subsiguientes, y con gran probabilidad de las futuras.

Desde su origen, es necesario hablar de un nuevo proceso integracionista, que se separa radicalmente del viejo Mercado Común Centroamericano de los sesentas y setentas, en el que uno de los aspectos fundamentales es la búsqueda de una "reinserción en el mercado mundial", en el marco de los procesos de globalización de la economía a nivel planetario y de apertura comercial.

Pero, ¿cuál es el modelo de integración que se tiene como meta final?. La respuesta a esta pregunta no es sencilla, ya que alrededor de ello no existe una visión unívoca, y pareciera que los mismos diseñadores de las políticas, puede ser que de forma intencionada, no han producido un tratamiento exhaustivo de ello. O, eventualmente, no ha sido objeto de una reflexión acabada, y es el momento de llamar la atención sobre la necesidad de generar un estudio profundo, que alimente el proceso de la toma de decisiones.

Sin embargo, aún con esas limitaciones, pueden establecerse varios elementos centrales de dicha estrategia.

En primer lugar, y como ya se ha mencionado, la integración económica de la región no está dirigida fundamentalmente a la explotación del mercado interno, sino principalmente a la búsqueda de una reinserción más dinámica en el mercado mundial, en el marco de un proceso de apertura económica y ajuste estructural.

De lo que se trata es de la constitución de una unidad económica, de dimensiones tales que incremente la eficiencia de las inversiones dirigidas fundamentalmente a los mercados extrarregionales. Se encuentra latente que este proceso supone el planteamiento de una integración hacia el norte, dentro de la óptica de la creación de esquemas cada vez más amplios, comprendidos en un principio en la Iniciativa para las Américas y luego en la pretensión de ser tomados en cuenta en una posible expansión del bloque NAFTA hacia el sur. Es importante recordar que la Iniciativa para las Américas establece un nivel de tratamiento prioritario para países incorporados en procesos integracionistas.

Con la revitalización de la integración económica en la región, los países centroamericanos pretenden crear un espacio más atractivo para las inversiones extranjeras, en el sentido de conformar un mercado regional de fuerza de trabajo, recursos naturales y facilidades para la instalación de las empresas (sistemas fiscales especiales, repatriación libre de utilidades,

construcción de infraestructura, etc.). A ello se uniría la creación de un mercado de libre comercio con México, lo que les permitiría de alguna forma no quedar totalmente relegados en el acceso al bloque del norte, así como la atracción de la inversión mexicana a la región.

En segundo lugar, de lo anterior se desprende que, por lo menos en el mediano plazo, el proceso tiene que ir más allá de la simple creación de una zona de libre comercio.

Dentro de lo que puede denominarse la teoría de la integración económica, se plantea la existencia de varios modelos, que incluyen la zona de libre comercio, la unión aduanera, la unión económica y el mercado común (IICA / MAPA, 1992: 348). Los mismos pueden incluso concebirse como pasos en la profundización del proceso de integración.

Una zona de libre comercio significa la creación de un área geográfica en la que los bienes y servicios circulan en forma libre, de forma similar que al interior de cada uno de los países involucrados. La unión aduanera consiste de una zona de libre comercio que, además de haber instaurado la libre circulación de bienes y servicios, establece reglas del juego uniformes para la entrada de los mismos a su interior, donde se destaca prioritariamente el establecimiento de los mismos niveles arancelarios respecto a las importaciones de terceros países (arancel externo común). La unión económica supone, además de lo anterior, una armonización mínima de políticas macroeconómicas y sectoriales, de forma que se uniforme en algún grado las condiciones de la competencia entre los diversos países al interior de la zona integrada. El mercado común, por su parte, representa el mayor grado de integración económica, suponiendo además de los anteriores puntos, la plena libertad de circulación de fuerza de trabajo y capitales, con una armonización de las diversas políticas que determinan el costo de tales factores productivos.¹⁸

Si se considera que el objetivo fundamental de la integración en Centroamérica y Panamá, es la búsqueda de una inserción más eficiente en el mercado mundial, la misma no puede quedarse en una simple zona de libre comercio, ya que ello significaría repetir en algún grado la experiencia de los sesentas y setentas. La simple creación de un mercado más amplio, por la suma de los mercados nacionales sin una política profunda para su crecimiento, son precisamente las características fundamentales de la experiencia mencionada.

¹⁸ Obviamente, que desde esta perspectiva el Mercado Común Centroamericano de los sesentas y setentas nunca constituyó verdaderamente una integración de tal tipo, llegando a lo más a una zona de libre comercio.

Si lo que se pretende es crear una unidad económica que potencie la eficiencia de las inversiones, y que incremente la competitividad de la producción de exportación de la región, el proceso necesariamente debe encaminarse hacia una unión económica y, eventualmente, a un verdadero mercado común, o a una especie de mezcla que combine elementos de todos los modelos. Pareciera que la salida más pragmática tendría que ser esta última.

En la delimitación de esos objetivos últimos y en la velocidad del proceso, es precisamente donde se tiene un campo de cultivo sumamente fértil para el surgimiento de conflictos, tanto a nivel de los gobiernos nacionales entre sí, como de sectores económicos específicos al interior de cada uno de los países.

Es claro que los tres países del norte de la región (Guatemala, Honduras y El Salvador), se inclinan por un proceso sumamente rápido, en tanto que Nicaragua ha asumido una actitud de apoyo a esa postura, pero sin involucrarse plenamente en ella debido a los problemas políticos que atraviesa el gobierno actual. Costa Rica, por su parte, se ha pronunciado por una mayor lentitud en el proceso y un avance gradual y cuidadoso, que vaya resolviendo los conflictos conforme estos surjan, en tanto que Panamá ha manifestado la voluntad de buscar su integración al proceso, pero en una forma que no aparece como nítida.

Si se realiza un análisis de los objetivos que se han delimitado en el marco de las cumbres presidenciales y las reuniones de ministros encargados de la integración (ver Anexo II e IICA/Programa Comercio e Integración, 1993), un elemento que sorprende es la extrema velocidad con que se pretende instaurar los procesos.

En efecto, es significativo que se hayan propuesto una serie de metas con plazos de cumplimiento sumamente cortos, que en la mayoría de los casos han resultado irrealizables. Así, se ha llegado a plantear la unión económica del istmo con libre movilidad de factores de la producción (capital y fuerza de trabajo), y la integración económica en un mercado común con México, para un plazo tan cercano como 1996. Metas como estas llevan a plantear la duda de si existe una verdadera comprensión del largo proceso que implica constituir una unidad económica como la propuesta, que para poner el ejemplo de la CEE, ha significado un período de 35 años para completar a cabalidad la constitución del Mercado Común. En esta perspectiva, por ejemplo, la pretensión de avanzar hacia una unidad monetaria (moneda única para la región!!!!), produce una sorpresa cercana al estupor.

Un caso similar ha ocurrido con el arancel externo común, cuestionado por Costa Rica, y planteado originalmente para ser instaurado a fines de 1992, plazo extendido posteriormente a marzo de 1993, y nuevamente puesto en cuestión por el gobierno costarricense.

Plantear en este momento la libre movilidad de factores, sin una agenda clara que incorpore los pasos cuidadosos para uniformar los elementos de política económica que inciden en el costo de los mismos (sistemas de bienestar social, legislación laboral, impuestos, subsidios directos e indirectos, tasas de interés, etc.), resulta poco más que una simple declaración de intenciones.¹⁹

En este sentido, es comprensible la renuencia del gobierno costarricense a firmar el protocolo de integración, que impone una serie de metas sumamente profundas en su dimensión y un ritmo sumamente acelerado del proceso integracionista²⁰, para referirnos exclusivamente al campo económico y no entrar a considerar las metas de integración política, que se han establecido a nivel de Guatemala, Honduras y El Salvador.

Por otro lado, es claro que la conformación de una zona de libre comercio, sin ir más allá en el proceso de integración económica, no tendría el efecto que se pretende en el sentido de crear un campo regional de inversión, que haga posible una reinserción más competitiva en el mercado internacional, capaz de generar un aumento de la inversión que le permita la región enfrentar el reto de la incorporación de México al bloque NAFTA. Una posición del gobierno costarricense, en el sentido de no profundizar el proceso más allá de una zona de libre comercio, significaría una enorme inconsistencia con los compromisos previos firmados y con el objetivo último de la integración.

Si de lo que se trata es de la búsqueda de una mayor gradualidad del proceso, y un mayor realismo al plantear los objetivos y los plazos para su ejecución, sin cuestionar su sentido último, la adopción de las modificaciones propuestas por el gobierno costarricense al protocolo de la integración, podrían convertirse en un factor positivo para que las metas se asuman en la complejidad y dimensiones temporales adecuadas.

En la actualidad dos elementos han surgido como los puntos medulares de conflicto, especialmente entre el gobierno

¹⁹ Es importante señalar que precisamente éste constituye uno de los principales puntos del Plan de Convergencia de Maastrich en el seno de la CEE, que ha generado más discusión y conflicto.

²⁰ Aunque información de último momento indica que se está conformando un consenso con la introducción de las modificaciones planteadas por el gobierno de Costa Rica, en el sentido de eliminar la obligación de no negociar acuerdos bilaterales de comercio y la libre movilidad de mano de obra y capitales (LA NACION, 24 setiembre 1993, pag. 40A).

costarricense y el resto de los países de la región. En primer lugar, no existe acuerdo en establecer la unidad aduanera, que supone la fijación de un arancel externo común, con un piso del 5% y un techo del 20%, que resulta sumamente reducido y que expresa claramente la óptica de la apertura comercial, en la que hay que situar al proceso integracionista. Pareciera que Costa Rica pretende reservarse el arancel como un instrumento de política económica para implementar su propia apertura comercial, y no está de acuerdo en someterse a la fijación de reglas del juego regionales para definir el trato a países y productos específicos.

En segundo lugar, es clara la exigencia de una mayor gradualidad en la implementación del proceso de integración por parte de Costa Rica, en tanto que Honduras, Guatemala y El Salvador pretender instaurar un proceso sumamente acelerado.

Es importante detenerse un momento en lo que significa la orientación del proceso integracionista, en el sentido de crear las condiciones para una inserción más competitiva en el mercado mundial, para el sector agropecuario. Un proceso que no contemple la libre movilidad de factores, por lo menos como meta a mediano plazo, especialmente trabajo y capital, tendría un impacto bastante reducido, por lo menos en el corto plazo.

El punto más álgido lo representa la movilidad de la fuerza de trabajo, especialmente si se considera que existen grandes diferencias en su remuneración y costo, entre los diversos países de la región.²¹ Precisamente una integración comercial de la agricultura de la región tendría un efecto sobre la reducción de ese costo, así como en la disminución de las diferencias entre los diversos países, lo cual es claro si se toma en cuenta que existen grandes disparidades en los precios de los productos alimenticios básicos al interior de la región (IICA/Programa Comercio e Integración, 1993).

Es claro que una disminución en el costo de la fuerza de trabajo, produciría un efecto positivo en el aumento de la competitividad de la región en el mercado internacional, tanto en productos agrícolas como industriales.

La industrialización que se puede visualizar hacia futuro, comandada por sectores como la maquila, se basaría fundamentalmente en la explotación de la mano de obra barata de la región. Ante la necesidad de mantener los costos de la fuerza de trabajo a un nivel

²¹

Por ejemplo, el costo de una jornada de trabajo agrícola en Costa Rica y en Panamá es más del doble que lo correspondiente el resto de los países (IICA/Programa Comercio e Integración, 1993).

atractivo para la inversión extranjera,²² la instauración de la libre circulación de productos agrícolas en la región supone una refuncionalización de la producción interna de alimentos, en manos fundamentalmente de los pequeños productores agrícolas, que serían de esta forma los encargados de mantener los salarios bajos, mediante la generación de alimentos baratos.

Esto además parte del supuesto de que las pautas de inversión extranjera, implícitas en el modelo de integración en la región centroamericana, se caracterizarían por estar orientadas a los mercados extrarregionales, sin que exista un interés prioritario en el desarrollo del mercado interno. Ello, aunado al hecho de que lo fundamental consistiría en mantener una oferta de fuerza de trabajo barata, implica que el sector de la producción de alimentos no sería atractivo para la inversión extranjera ni para el gran capital nacional, por lo que se tendería a dejarlo en manos de los pequeños productores, que generalmente se pueden mantener produciendo mientras obtengan lo necesario para la reproducción de la familia, sin que necesariamente tengan que obtener una ganancia media.

El sector campesino pasaría, de esta forma, a ser explotado en forma indirecta por la inversión extranjera en la industria y en la agricultura, evitándose así su proletarización masiva, que podría producir una exacerbación de las contradicciones sociales, más allá de lo conveniente para el mantenimiento de la estabilidad económica, política y social. Ello supone, no obstante, que las políticas de apertura comercial se apliquen en forma diferenciada, manteniendo ciertos niveles de protección arancelaria y la aplicación de cuotas de importación, para este tipo de productos.

Sin embargo, esto entraría en contradicción con lo que se podría denominar una apertura comercial unilateral por parte de los países centroamericanos.

Una apertura comercial indiscriminada parte del supuesto de que se eliminarán todas las restricciones no arancelarias, lo que significa que no se podrían establecer limitaciones a las importaciones basadas en el establecimiento de sectores que se consideren de importancia estratégica, ya sea por razones económicas, políticas o sociales, o que las mismas serían extremadamente reducidas.

²² Como menciona SALAZAR X., "... una canasta básica de altos precios relativos deteriora la competitividad de las exportaciones y, por lo tanto, la inserción internacional. Así, la estrategia de exportaciones requiere de un sector agropecuario capaz de abastecer zonas urbanas a bajo costo" ("Desafíos de la Empresa Privada en el Proceso de Apertura Centroamericana"; en: POMAREDA, TREJOS y VILLASUSO (Compiladores), 1993:43).

Esto significa, en el caso más extremo, que un sector de la producción dirigido al mercado interno, no podría ser protegido en la forma de mantenimiento de precios de sustentación, o el establecimiento de cuotas de importación, en razón de que agrupa un número muy alto de productores, o que se considera vital producirlo en el territorio nacional por motivos estratégicos (seguridad alimentaria, por ejemplo)♦

Debe recordarse que las teorías más en boga en cuanto al comercio internacional, establecen que necesariamente la complementariedad de la economía debe darse hacia el exterior, ya que es lo único que garantiza la eficiencia de la producción respecto a economías de escala (especialmente en países pequeños), y que ello pasa necesariamente por la especialización en los rubros que se muestren competitivos, a nivel de precios, en el mercado mundial (GREENAWAY, 1991).

Una apertura de este tipo tendría el efecto de exponer a la producción interna a la competencia del exterior, de forma que los únicos sectores que estarían capacitados para sobrevivir serán los que evolucionen hacia una estructura de costos competitiva a nivel internacional. El efecto previsible sería la desaparición paulatina de sectores enteros de la producción agropecuaria, con repercusiones de una enorme dimensión en los campos económico y social. Uno de los sectores más afectados lo sería el de los granos básicos (arroz, frijol y maíz, principalmente), que enfrentaría una crisis aún mayor a la actual, con repercusiones sumamente importantes, si se considera que en la estructura de la producción, un papel primordial lo juega el sector de pequeños productores campesinos.

El fenómeno de crisis de este sector asumiría una dimensión aún más acentuada, si se considera que la apertura comercial supone la eliminación de todo tipo de subsidio interno, especialmente en la forma de precios de sustentación, los cuales en la actualidad de todas formas se encuentran totalmente desmantelados, en razón del costo alegado que tienen sobre el gasto estatal y la necesidad de reducir el déficit fiscal.

La apertura comercial irrestricta significaría, por lo tanto, la probable desaparición de importantes sectores de pequeños productores de la producción de alimentos, con todas las consecuencias connexas a nivel económico y social (proletarización y aumento de las masas marginales en las ciudades, reconversión productiva, baja del nivel de vida, aumento de la dependencia externa, impacto negativo sobre la balanza de pagos derivado de la necesidad de la importación, etc.).

Debe tenerse claro que el resultado final será el producto de una especie de larga negociación y de pugnas diversas, en las que los aspectos político-sociales adquieren una dimensión de la mayor importancia. En efecto, desde ya es visible como sectores

específicos de la producción se están organizando, para hacer frente a los efectos de este tipo de apertura. De esta forma, si bien este razonamiento parte del planteamiento de una apertura comercial irrestricta y unilateral, por parte de los países centroamericanos, el estudio de los efectos de la implementación de esas políticas debe enfrentarse a partir de la determinación de lo que podríamos denominar mecanismos de adaptación y de resistencia, por parte de los diversos grupos empresariales y sociales. Ello supone, por lo tanto, que la dimensión de la acción organizada debe ocupar un lugar preponderante en el estudio propuesto, del cual este documento forma parte.

Por otro lado, debe considerarse que la integración a nivel de la región de la producción de alimentos, potenciada por la instauración del libre comercio, tendría un efecto tendiente a que los costos de producción se fijaran a partir de los sectores con una estructura menor, produciéndose de esa forma una baja generalizada de los precios de los artículos de subsistencia alimentaria.

La situación económica y social del campesinado no tendería con esto a mejorar, pero se conformaría una contratendencia que aminoraría la incidencia de los procesos de proletarización, y el desarrollo industrial y agrícola de exportación estaría de alguna forma basado en esa doble explotación de la fuerza de trabajo: en forma directa, bajo la modalidad del trabajo asalariado, y en forma indirecta, bajo la modalidad del trabajo campesino, como elemento de mantenimiento de un costo reducido de la fuerza de trabajo.

No obstante, debe examinarse el hecho de que un comercio libre en este campo en la región, puede hacer atractiva la inversión para empresas nacionales y extranjeras, como puede verse desde ahora en algunos rubros: productos lácteos, embutidos, etc. Puede preverse, por lo tanto, un incremento en la producción agroindustrial en algunos productos, muy probablemente vinculada a empresas transnacionales, en el marco de los esquemas de apertura comercial, en tanto que en el campo de los granos básicos no son previsibles cambios fundamentales.

Sin embargo, el camino hacia el libre comercio de productos agropecuarios en la región no es fácil, y pasa por la resolución de una gran cantidad de conflictos potenciales, que se originan en la gran diversidad de políticas estatales y en los costos diferenciales de producción entre los países. De alguna forma se ha planteado la posibilidad de la generación de una especialización productiva entre los países, lo que necesariamente supone el fortalecimiento de algunos sectores y el debilitamiento de otros, con los naturales conflictos que ello supondría.

Punto álgido lo constituye el rubro de los granos básicos, por el gran número de productores, especialmente pequeños, que

involucra. Los impactos en este campo pueden tener repercusiones sociales muy fuertes, lo que puede poner en cuestión la viabilidad política de los procesos de ajuste, apertura comercial e integración.

De la misma forma que en el caso de la industria, en la agricultura el acento principal está puesto en la creación de una estructura de producción agropecuaria aún más especializada hacia la exportación. De lo que se trataría es de determinar, siguiendo con la utilización de la jerga neoliberal, los rubros en los cuales se demuestre que se tienen ventajas comparativas a nivel del mercado internacional, desechando asimismo los que no las presenten.

La estructura de la producción se encaminaría así a una sobrespecialización aún mayor que la actual, en una pequeña cantidad de rubros dentro de la región, orientados en su mayor parte a los mercados de los países desarrollados. Los rubros que desaparecerían tenderían a ser sustituidos por las importaciones, en los casos en los que las condiciones del mercado internacional permitan obtener un efecto positivo en la reducción del precio de la canasta básica, que determina el costo de los salarios.

Esto a nuestro parecer tendría el efecto de aumentar aún más la vulnerabilidad de las economías de la región centroamericana, ya que su suerte estaría ligada a la situación de los precios internacionales de un número reducido de artículos, en lo que al sector agrario se refiere.

En este campo, precisamente el proceso integracionista tendería a crear las condiciones para aumentar la competitividad externa de esos rubros de exportación. Uno de los efectos buscados es la atracción de capital extranjero. Muy probablemente, la modalidad del incremento de esa inversión se realizaría mediante la instalación de grandes empresas agroindustriales, que se basarían fundamentalmente en relaciones de trabajo asalariado. Esto, unido a la posible tendencia hacia la crisis de significativos sectores del campesinado, por la imposibilidad de competir con las importaciones de alimentos, provocaría un incremento del proceso de proletarianización, que implicaría la transformación de los campesinos en una masa desposeída que vendría a engrosar los sectores informales en las ciudades o, en el mejor de los casos, en obreros asalariados de las empresas extranjeras.

Procesos en este sentido ya se están produciendo en gran escala, especialmente en el sector de la producción bananera, y se verían incrementados a partir de las nuevas condiciones que se darían con la apertura comercial y los procesos de integración.

Un proceso alternativo al anterior, pero que a nivel hipotético se estaría planteando como de una importancia cuantitativa menor, es el proceso de reconversión de las unidades

campesinas de productoras de alimentos para el mercado interno en productoras de artículos de exportación, la cual se daría en forma subordinada a las grandes empresas. Es decir, las unidades campesinas se convertirían en productoras de materias primas para las plantas exportadoras, principalmente de capital extranjero, las cuales realizarían el procesamiento y la exportación.

En la realidad, los hechos hasta el momento demuestran que en este tipo de procesos, lo que tiende a producirse es la coexistencia de la reconversión de las unidades campesinas de los rubros para el mercado interno a la exportación, muy limitada por las condiciones que son requeridas para una incorporación efectiva a la agricultura de exportación, con procesos de desaparición de sectores importantes de productores campesinos, especialmente en aquellas regiones en las que se produce un incremento de la inversión extranjera.

CONCLUSIONES

1. Una apertura comercial irrestricta y unilateral puede significar la ruina y desaparición de importantes sectores de los productores agropecuarios de la región centroamericana, lo cual sería el fermento para la agudización de conflictos económico-sociales, que pondrían en entredicho la viabilidad política del proceso de ajuste estructural y reinserción en la economía mundial. Se hace necesario, por lo tanto, superar los dogmatismos existentes, en los que se identifica la protección de sectores de la producción con esquemas de tipo estadista, y plantear la necesidad de que las políticas de apertura se apliquen en forma flexible, de forma que no afecten a sectores estratégicos de la producción.
2. Se hace necesario revitalizar conceptos como seguridad alimentaria basada en la producción interna, justicia social en la protección y promoción de la producción campesina, etc., que sirvan de guía en la delimitación de las medidas a través de las cuales se implementaría la apertura comercial. Al mismo tiempo, a la par de la reducción arancelaria, los Estados centroamericanos deben reservarse un cierto número de instrumentos para lograr esos fines, como las salvaguardas en los esquemas de integración y el establecimiento de cuotas y permisos de importación, que pueden coexistir con aranceles de importación reducidos.
3. Existe una diferencia fundamental entre la integración económica centroamericana de los años sesentas y setentas, y el nuevo proceso de integración de los noventas. Mientras la primera significó un intento de industrialización mediante la explotación del mercado interno, el segundo se encamina a generar las condiciones para una inserción más profunda en el mercado mundial, en el marco de procesos de apertura comercial y encaminados a lograr una integración económica hacia el norte de América.

El eje de desarrollo lo constituye la exportación, en tanto que la producción para el mercado interno pasa a ocupar un lugar totalmente secundario.

En este campo surge como gran reto recuperar el desarrollo del mercado interno, mediante efectivas políticas de producción y de redistribución del ingreso, que pueda constituirse en la base de la conformación de una economía más integrada a su interior, sobre una base regional, a la par del desarrollo de un eficiente sector exportador.
4. Resulta claro que el objetivo fundamental del nuevo proceso de integración, lo constituye el aumento de la eficiencia y la

competitividad internacional, mediante la creación de un marco geográfico más adecuado para la generación de la inversión en la producción de exportación, tanto en el campo industrial como en el agrícola.

Ello supone que el proceso de integración debe ir más allá de la conformación de una zona de libre comercio, en el que elementos como la libre movilidad de capitales y fuerza de trabajo deben estar contemplados, por lo menos en el largo plazo. Si ello no se produce, el efecto de la integración sobre la atracción de las inversiones en la producción de exportación va a ser muy reducida. Esto se considera vital para que la región pueda enfrentar exitosamente la competencia de un México, integrado en el bloque NAFTA, por el mercado de Estados Unidos.

5. Los alcances del proceso de integración, sin embargo, ha comprobado ser un campo sumamente fértil para el surgimiento de conflictos, entre los países que pretenden avanzar muy rápido y profundo en el proceso de integración, y los que plantean la necesidad de una mayor gradualidad del proceso. Asimismo, muy probablemente será un campo de fuertes conflictos entre diversos grupos empresariales y sectores sociales. En este sentido, un avance más allá de la creación de una zona de libre comercio, supone un camino sumamente arduo y necesariamente de largo plazo.

6. Sin embargo, aún la creación de una simple zona de libre comercio supone la resolución de una gran cantidad de conflictos, manifiestos y potenciales. Con referencia a la agricultura, pareciera que este sector debe constituirse por un lado en fuerte protagonista en la producción para la exportación, pero al mismo tiempo se le tiende a asignar un papel como productor de alimentos baratos, que mantengan bajo el costo de la fuerza de trabajo para la producción de exportación.

Lo anterior supone que se hace necesario el libre comercio de productos agropecuarios en la región, de forma que con ello se tienda a una estructura de costos menor y a una eventual especialización regional entre los países. Partiendo de que todos los países producen básicamente los mismos artículos en lo que se refiere a la canasta básica alimenticia, ello supone que muchos productores se van a ver afectados por el proceso, lo que se constituye en una fuente potencial de conflictos de grandes dimensiones. El libre comercio de productos agropecuarios no es un problema de fácil implementación, y necesariamente va a implicar largos procesos de negociación, tanto al interior de los países como a nivel regional.

7. Es necesario señalar que el sector campesino, como productor de alimentos baratos para el sector exportador, jugaría un papel muy similar al de la época del Mercado Común, con la única diferencia de que en aquel momento lo que interesaba era la producción industrial para el mercado regional, en tanto que ahora el eje se desplaza hacia la producción de exportación, tanto industrial como agrícola.

ANEXO I

LISTA DE LAS CUMBRES PRESIDENCIALES DE CENTROAMERICA Y PANAMA

1. Declaración de Esquipulas Esquipulas, Guatemala
E (mayo 25, 1986)

2. Esquipulas II. Procedimiento para Esquipulas, Guatemala
Establecer La Paz firme y duradera (agosto 7, 1987)
en Centroamerica

- 2E

3. Declaración Conjunta de los San José, Costa Rica
Presidentes de Centroamerica (enero, 1988)
Declaración de San José

- 3J

4. Declaración Conjunta de los La Paz, El Salvador
Presidentes Centroamericanos (febrero 14, 1989)
Costa del Sol

- 4S

5. Declaración de Tela Honduras Pto. Tela, Honduras
T (agosto 7, 1989)

6. Declaración de San Isidro Coronado Costa Rica Coronado
SI (diciembre 12, 1989)

7. Declaración de Montelimar Nicaragua
N (abril, 1990)

8. Declaración de Antigua Antigua, Guatemala
-Plan de Acción Económico de (junio 17, 1990)
Centroamerica (PAECA)

- 8G

9. Declaración de Puntarenas Puntarenas, Costa Rica
P (diciembre 17, 1990)

10. -Declaración de Tuxtla Gutiérrez Tuxtla, Chiapas
 -Acta. Los jefes de Estado de las (enero 11, 1991)
 rep. de CR, ES, G, H, N y de
 los Est. Un. Mexicanos
 -Acuerdo General de Cooperación
 entre los gobiernos de CR, ES, G,
 H y N, y el Gobierno de los Est.
 Un. Mexicanos.
TX
11. Declaración de San Salvador San Salvador, ES
 -Plan de Acción para la (julio 17, 1991)
 Agricultura Centroamericana
 PAC (anexo 2)
SS
12. Declaración de Tegucigalpa Tegucigalpa, Honduras
 -Compromiso de Tegucigalpa (diciembre 13, 1991)
H
13. Declaración de Managua Managua, Nicaragua
 -Agenda de Managua (junio 5, 1992)
 -Informe de los Ministros de
 Agricultura ante la XII Cumbre de
 Presidentes Centroamericanos
MN
14. Declaración de Panamá Panamá, Panamá
 -Agenda de Panamá (diciembre 11, 1992)
 -Resolución 1 y 2
 -Compromiso Agropecuario de Panamá
PP

NOTA: Se incluye a la Declaración de Tuxtla-Gutiérrez, México, aunque estrictamente no forma parte de las lista de las cumbres centroamericanas. Los códigos que aparecen tienen la función de identificar el documento en el análisis que se realiza en el Anexo II.

ANEXO II
APERTURA COMERCIAL E INTEGRACION ECONOMICA

CUMBRES

OBJETIVOS

MECANISMOS

METAS

DECLARACION
ESQUIPULAS
(mayo 25, 86)

2.2(E) Dinamizar los procesos de integración económica (en relación con la Paz).

2.2(E) Acuerdos y acciones para reforzar institucional y financieramente a los organismos de integración de CA (no se especifica)

2.2(E2) En 15 días la Comisión Ejecutiva (Cancilleres de CA) se reúnen para formar Comisiones de Trabajo.

DECLARACION
ESQUIPULAS II
(agosto 7,87)

2.2(E2) Gestionar conjuntamente un apoyo económico extraordinario de la comunidad internacional (en relación con la Paz).

2.2(E2) Creación de una Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento CIVS (OEA, ONU, Cancilleres de AC, Grupo Contadora y Grupo Apoyo) y Comisiones de Trabajo.

DECLARACION
DE SAN JOSE
(enero, 88)

2.2(SJ) Impulsar proyectos regionales, orientados a alcanzar el desarrollo económico de CA (en relación con la Paz).

2.2(ES) Para el proceso de recuperación económica se solicita el apoyo de la Comunidad Internacional, particularmente, de la Comunidad Europea.

DECLARACION DE COSTA
DEL SOL, LA PAZ,
EL SALVADOR
(febrero 14,89)

2.2(ES) Reestructurar, reactivar y fortalecer el proceso de integ. econ. en CA, tomando en cuenta los niveles del comercio intraregional y el problema de la deuda externa (en el marco del proceso de pacificación).

2.2(N) Para el logro de este objetivo se propone en la próxima Cumbre analizar: la reactivación de la intg. econ.; las posibilidades de contar con un sistema productivo integrado; replantear el problema de la deuda externa; una mejor distribución de los costos sociales del ajuste de las economías.

DECLARACION
MONTELIBAN, NICARAGUA
(abril, 90)

2.2(N) Enfrentar con decisión el desafío económico (se empieza a vislumbrar la posibilidad de superar los conflictos bélicos. Se propone atender a los asuntos de la Integ. Econ.

2.2/1.7(AG) Para la Intg. se adecuarán los instrumentos jurídicos institucionales y así contar con un nuevo orden jurídico y operativo para la misma (PAECA)

DECLARACION
ANTIGUA
(junio 17,90)

2.2/1.7(AG) Reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración para conformar y consolidar la Comunidad Ec. del Istmo CA y adoptar el PLAN DE ACCION ECONOMICO PARA CENTROAMERICA (PAECA); se espera que esto facilite la readaptación de CA a las nuevas estrategias de apertura externa y modernización productiva)

2.2/(AG) Coordinar a nivel regional para la Promoción del Comercio Exterior. Para esto es necesario analizar el proceso de incorporación y participación en el GATT; realizar gestiones para una ampliación de la Cuenca del Caribe; mejorar la participación en mercados de América, Europa y Asia. (PAECA)

1.7(AG) Otro aspecto es el relativo a una política de reconversión industrial gradual y selectiva que permita mejorar la productividad y la conquista de nuevos mercados. (PAECA).

DECLARACION
PUNTARENAS

2.2(P) Impulsar la intg. CA para fortalecer a región como un bloque

2.2(P) Liberalización del comercio regional y extraregional; ejecución de una política regional de precios

(diciembre 17, 90)

económico y que de esa forma logre insertarse en la economía mundial.

1.1/1.2(P) Definir una política de convergencia arancelaria y aduanera CA que sea congruente con las políticas de desarrollo reg. de apertura externa y que refuerce y amplíe el apoyo económico hacia la reg. (su apoyo se justifica en el marco del proceso de pacificación)

1.7(P) Facilitar el intercambio de productos agropecuarios.

2.4(P) Suscribir con los EEUU un tratado de comercio con la región y fomentar los flujos de inversión.

2.4/1.1/1.2/1.5(TX) Suscribir las bases de un Acuerdo de Complementación Económica para formar una zona de libre comercio.

y abastecimiento de prod. agropecuarios; apoyo al desarrollo de los sectores productivos con programas de modernización y reconversión; propuestas específicas relativas a la deuda externa; acción regional para eliminar los obstáculos discriminatorios a las exportaciones.

1.1/1.2(P) Para garantizar que se cumplan los compromisos arancelarios y aduaneros y alcanzar uniformidad de manera gradual el Consejo Ejecutivo del Tratado General de Integ. Ec. debe adoptar las acciones del caso.

1.7(P) Elaboración de un plan regional de Reconversión y Modernización de los Sectores productivos.

1.7(P) Definir políticas agropecuarias y regionales sobre compra y venta de productos e insumos, negociación de excedentes o faltante de prod. agropecuarios.

2.4/1.1/2(TX) La liberación comercial se hará mediante un sistema de desgravación gradual (se determinará un nivel arancelario máximo no superior al vigente el 11/1/91) y eliminando los impedimentos y barreras no arancelarias al libre flujo del comercio.

-Se eliminarán las restricciones no arancelarias (con excepciones, negociadas, de productos.

-Se negociará la aplicación transitoria de un régimen de salvaguardias a las importaciones.

2.4/1.1/2(TX) Se concertarán programas anuales de promoción comercial, tales como: coordinación de consejerías comerciales; realización de muestras, seminarios, ferias, exposiciones, reuniones de empresarios; intercambio de información sobre oferta, demanda y licitaciones; y un estudio de mercado.

2.4/1.5(TX) Promoción de las inversiones de empresas de capital de los países del Acuerdo y de terceros.

1.1/1.2(P) 31/3/91 debe estar especificados los parámetros de negociación 31/5/91 se debe revisar el arancel y poner en vigencia las tarifas en las que haya consenso. 31/12/91 conclusión de la negociación y puesta en marcha el arancel uniforme.

1.7(P) El programa debe estar listo para ejecutarse a partir del mes 6/91

1.7(P) Las políticas o proyectos deben presentarse en la Cumbre que tendrá como prioridad el desarrollo agropecuario. (PAC)

2.4/1.1/2(TX) Se espera que la zona de libre comercio esté constituida el 31 de diciembre de 1996. En 6 meses las normas del Acuerdo de Complementación Económica deben estar listas.

DECLARACION DE TUXTLA
GUTIERREZ
(enero 11, 91)

DECLARACION DE SAN
SALVADOR
(julio 17, 91)

2.1(SS) Adoptar e impulsar el PLAN DE ACCION PARA LA AGRICULTURA (-PAC), que tiene como propósito incentivar la prod. agropecuaria y el comercio intraregional de prod. agropecuarios, garantizando la seguridad alimentaria e incrementando y diversificando las exportaciones.

2.1/1.1/2(SS) Aprobar los parámetros acordados por los Ministros de la Intg. Económica en relación con los aranceles.

2.1/1.1(SS) PAC
-Establecer el Sistema de Bandas de Precios de Importación.

Se desarrollarán acciones para incrementar las inversiones en CA:
-movilizando capital de riesgo que permita aumentar la exportación a México y terceros.
-movilizando recursos internacionales destinados a las inversiones y coinversiones gestionando ante el BID, BCIE, Bladex etc.

2.1/1.1/2(SS) -Los niveles arancelarios tendrán un techo de 20% y un piso no menor de 5%, con franjas intermedias de 10% y 15%.

-Habrà una lista de productos esenciales que tendrán tratamiento especial uniforme y se hará una lista de excepciones de bienes de carácter fiscal que podrá tener un arancel superior al 20%.

-Se definirá una lista de prod. que alcanzarán los niveles arancelarios acordados para los que se establecerá un programa de desgravación.

-Se podrá establecer medidas compensatorias para reestablecer las relaciones de competitividad.

2.1/1.1(SS) Se establecerá una metodología y parámetros comunes para la elaboración de las Bandas.

-Se liberalizará el comercio intraregional a los prod. agrop. incluidos en el Sistema de Banda de Precios.

-Se eliminará el sistema de fijación y control de precios.

-Se mantendrá una política de cambio real.

-Se reducirá el papel del Estado en la comercialización, limitándose al manejo y operación del Sist. de Banda en su conjunto y de las reservas alimentarias estratégicas.

2.1(SS) A más tardar el 31 de diciembre del 91 debe iniciarse la liberalización del comercio de productos agropecuarios. El 31 de diciembre debe estar definida una política comercial uniforme. El 30 de junio del 92, se debe liberalizar totalmente el comercio intraregional de prod. agrop..

2.1/1.1/2(SS) Al 31 de diciembre del 92.

2.1/1.1/2(SS) A más tardar el 31 de diciembre del 94.

2.1/1.1(SS) A más tardar el 31 de diciembre del 91.

2.1/1.1(SS) Deberá estar lista en tres meses.

2.1/1.1(SS) Uniformar aranceles fijos y máximos de los productos agrop. que no están sujetos al Sist. de Bandas de Precios.

2.1/1.1/2(SS) Adoptar un programa integral con el propósito de incrementar y diversificar la oferta exportable a terceros mercados.

2.2(H) Instar a las partes contratantes de GATT para que el banano sea incluido en las negociaciones agrícolas de la Ronda de Uruguay. (Se plantea que tomando en cuenta el nuevo régimen comercial que surgirá del Mercado Común Europeo en 1993, es necesario insertarse en el mismo de acuerdo con las normas del GATT).

2.4(H) Ratificar el Acuerdo de Complementación Económica entre México y CA para conformar una zona de libre comercio entre ambas regiones.

2.4(H) Manifestar la suscripción de los Acuerdos Marco de Comercio e Inversión en el marco de la Iniciativa para las Américas por parte de todos los países del área con los EU.

2.1(H) Actualizar la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), lo que conlleva al establecimiento y consolidación del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Esta dará seguimiento a las decisiones que se tomen en las Cumbres y coordinará su ejecución.

En relación con integ. económica se acuerda: Reafirmar la gradualidad, especificidad y progresividad del proceso de integ. ec. y el tratamiento especial a países con menor desarrollo(PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA)(SICA)

2.2/4/(HM) Mantener una posición firme en relación al nuevo Convenio que regulará las relaciones del comercio internacional del café y

2.1/1.1(SS) El 31 de diciembre del 91 es la fecha límite de negociación de los aranceles.

El 31 de Diciembre de 92 es la última fecha para su implementación.

2.1/1.1/2 (SS) Equiparamiento de los impuestos de exportación

-Armonización de los incentivos fiscales de exportación

-Fomento de las agroexportaciones.

-Establecimiento de mecanismos de comercialización conjunta para las exportaciones de prod. agric. y las importaciones de insumos para la agricultura.

Incluir bolsas de comercialización de prod. a nivel regional.

2.1/1.1/2(SS) En un plazo no mayor de 4 meses.

DECLARACION
TEGUCIGALPA
(diciembre 13, 91)
(Esta Cumbre tiene como eje la búsqueda del Desarrollo Humano. Así, se suscribe el Compromiso de Tegucigalpa para que busca impulsar el desarrollo humano en la Región enfatizando en la infancia y la juventud.)

junio 5, 92)

(Se presentaron, además Informe sobre el Estado de Avance del Programa de Desmantelamiento de los Obstáculos al Comercio Intracentro-americano y Informe de los Ministros de Agricultura)

solicitar a los EU y a la Com. Europea que apoye las negociaciones.

2.2(MN) Instar a la Comun. Europea para que los recursos del Sist. Regional de Pagos se orienten al apoyo del comercio intrazonal y para financiar la exportación intra y extraregional.

2.2(MN) Instar a los Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional para que trabajen en la preparación de la Conferencia Mundial sobre comercio e inversión en Centroamérica en Honduras en el 93. Instarlos a que continúen en la revisión y actualización del Tratado de Integración Económica CA a las nuevas circunstancias

2.2(MN) Acoger la recomendación de los Gabinetes Económicos para que los respectivos Bancos Centrales se enfoquen a garantizar la estabilidad financiera.

2.2(MN) Para garantizar la estabilidad económica deberán definir una política cambiaria monetaria y crediticia; restringir el financiamiento al sector público; tasas de interés definidas por el mercado sin distorsiones y mantener un tipo de cambio realista; eliminar el crédito subsidiado y otras operaciones. La idea es evitar las presiones inflacionarias para asegurar que las políticas no impacten los países del área.

2.1(PP) Consolidar el Sistema de la Integración Centroamericana(SICA). Declarar el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como órgano que sucederá a la Org. de los Estados CA, (ODECA)

1.6/1.7(PP) Propiciar condiciones para que el pequeño y mediano productor agropecuario pueda integrar de manera vertical su producción y así, minimizar los efectos negativos de la apertura económica regional y de esa forma facilitarles su reconversión productiva.

2.1(PP) Elaborar un programa coordinado, viable y realista, de armonización y convergencia de todas las políticas macroeconómicas nacionales.

2.1(PP) Aprobar las bases para un nuevo Tratado de Integración Económica CA.

1.5/2.1(PP) Alcanzar la integración financiera regional, promoviendo y

1.6/7(PP) Para ofrecer condiciones a los pequeños y medianos productores agropecuarios, se propone elaborar un proyecto para establecer un Fondo Regional para la Modernización y Reconversión del Sector Agropecuario.

2.1(PP) SICA entra en funcionamiento a partir del 1 de febrero de 1993.
El 15 de enero de 1993

2.1(PP) El programa debe ser presentado en la próxima Reunión de Presidentes.

2.1(PP) El Tratado deberá ser aprobado por los Gabinetes Económicos de los países a más tardar el 31 de mayo del 93.

1.5/2.1(PP) Para esto el Consejo Monetario Centroamericano debe

DECLARACION DE PANAMA
(diciembre 11, 92)

(Esta Cumbre se dedica al sector agropecuario)



1.5/2.1(PP) Buscar la interrelación de los sist. financieros naciona-

fortaleciendo la libertad para movilizar capitales entre los países de la región, con fines de inversión.

les; de las bolsas de valores; establecer normas y criterios comunes en cuanto a las entidades financieras.

elaborar una propuesta de reglamentación o modificaciones legislativas para el 1er. Trimestre del 93.

1.5/2.1(PP) Para el 31 de diciembre de 1999.

1.5/2.1(PP) Alcanzar la armonización tributaria de CA.

2.2/2.3/2.4(PP) Coordinar acciones regionales inmediatas en las áreas prioritarias de negociación comercial:

- GATT, Ronda de Uruguay
- Tratado de Libre Comercio -TLC- entre México, EU y Canadá
- México
- Est. Unidos

2.1(PP) Desarrollar un sector agrícola moderno con capacidad de competir internacionalmente dentro del esquema de apertura comercial, por lo que se adopta el COMPROMISO AGROPECUARIO DE PANAMA

1.1(PP) Eliminar las barreras no arancelarias y reducir los niveles arancelarios que perjudican las exportaciones de prod. agrop.



CLAVE DE LOS ASPECTOS CONSIDERADOS EN EL ANALISIS**1. APERTURA COMERCIAL**

- 1.1 ARANCELES E IMPUESTOS DE IMPORTACION
- 1.2 IMPUESTOS DE EXPORTACION
- 1.3 OTRAS REGLAS DE EXPORTACION E IMPORTACION DESDE Y HACIA FUERA DE CA
- 1.4 OTRAS REGLA DE EXPORTACION E IMPORTACION DESDE Y HACIA DENTRO DE CA

Movilidad de factores

- 1.5 CAPITAL-INVERSION
- 1.6 FUERZA DE TRABAJO
- 1.7 COSTOS DE PRODUCCION DIFERENCIALES Y POLITICAS PARA UNIFORMAR-
LOS
(impuestos, subsidios)

2. INTEGRACION ECONOMICA

- 2.1 CA; CR DENTRO DE CA
- 2.2 CA; COOP. INTERNACIONAL Y DESARROLLO
- 2.3 CA CON NAFTA
- 2.4 BILATERALES (México y EEUU)

BIBLIOGRAFIA UTILIZADA

1. Libros y artículos

- ANDERSON, Kym y TYERS, Rod. 1990. "How Developing Countries Could Gain from Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round"; en: GOLDIN y KNUDSEN, 1990.
- ARAUJO Jr., José Tavares de. 1990. "Integración económica en América del Norte y el Cono Sur". Comercio Exterior. Vol. 40, No. 8. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, agosto.
- AVILA CONNELLY, Claudia. 1991. "El mercado de América del Norte, espacio económico para México". Comercio Exterior. Vol. 41, No. 7. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, julio.
- DE LA VEGA DOMINGUEZ, Jorge. 1991. "México y la integración comercial en Norteamérica". Comercio Exterior. Vol. 41, No. 6. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, junio.
- CASTRO MARTINEZ, Pedro Fernando. 1989. "El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá". Comercio Exterior. Vol. 39, No. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, abril.
- COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. 1990a. La política agraria común de Europa a inicio de los años noventa. Serie Documentos Europeos. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- FERNANDEZ, Mario E. 1992. "Agricultura de cambio y proletarización campesina en Costa Rica"; en: MENDIZABAL y WELLER, 1992.
- FRIEDLAND, William H. "La demanda mundial por frutas y vegetales frescos"; en: MENDIZABAL y WELLER, 1992.
- GOLDIN, Ian y KNUDSEN, Odin. 1990. Agricultural Trade Liberalization. Implications for Developing Countries. OCDE / The World Bank. París.
- GOODMAN, S.F. 1992. The European Community. McMillan. Hampshire and London.
- GREENAWAY, David. 1991. "New Trade Theories and Developing Countries"; en: BALASUBRAMANYAN, V.N. y LALL, Sanjaya (Editores). 1991. Current Issues in Development Economies. McMillan. Hampshire and London.
- GRIFFIN, Keith y KAHN, Azizur-Rahman. Globalization and the Developing World: An Essay on the International Dimensions of Development in the Post-Cold War Era. UNRISD. Ginebra, 1992.

GRIGG, David. 1992. The Transformation of Agriculture in the West. Blackwell. Oxford, UK y Cambridge, USA.

IICA / MAPA. 1992. La Agricultura de América Latina y el Caribe. Estrategias para el Fin de Siglo. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (España). Coronado, Costa Rica.

IICA/Programa de Comercio e Integración. 1993. Centroamérica 1993: Perfiles sectoriales de políticas y comercio agrícolas. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Coronado, Costa Rica.

LE ROY, Pierre. 1991. L'Avenir des Agricultures Françaises. Quinta Edición (puesta al día). Presses Universitaires de France. Paris.

McMAHON, Joseph A. 1988. European Trade Policy in Agricultural Products. Martinus Nijhoff Publishers. Dordrecht, Boston, London.

MENDIZABAL, Ana Beatriz y WELLER, Jürgen. 1992. Exportaciones agrícolas no tradicionales del istmo centroamericano. ¿Promesa o Españismo?. PREALC-OIT / CADESCA. Panamá.

MOULIN, Annie. 1988. Les Paysans dans la Société Française. De la Révolution à nos jours. Primera Edición. Editions du Seuil. Paris.

NEVEU, André. 1991. Agriculture. Economie de l'Agriculture Française en Europe: Forces et Faiblesses. Dunod. Paris.

POMAREDA, Carlos (Editor). 1992. La agricultura en el desarrollo económico de Centroamérica en los 90. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Coronado, Costa Rica.

POMAREDA, Carlos; TREJOS, Rafael y VILLASUSO, Juan Manuel (Compiladores). 1993. Libre Comercio, Integración y Agricultura en Centroamérica. 24 Opiniones en busca de un consenso. IICA / IESCARIBE/ FEDEPRICAP. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Coronado, Costa Rica.

SALINAS DE GORTARI, Carlos. 1989. "México-Estados Unidos: una nueva era de cooperación y amistad". Discurso ante la Sesión Conjunta del Congreso de Estados Unidos el 4 de octubre de 1989. Comercio Exterior. Vol. 39, No. 10. México, octubre.

SERRA PUCHE, Jaime. 1991. "Principios para negociar el tratado de libre comercio de América del Norte". Intervenciones ante el Senado del 13 de marzo ("Bases de la negociación") y del 20 de junio ("Importancia de las seis áreas de negociación"). Comercio Exterior. Vol. 41, No. 7. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, julio.

TEULON, Frédéric. 1991. La Politique Agricole Commune. Primera Edición. Presses Universitaires de France. París.

TRACY, Michael. 1989. Government and Agriculture in Western Europe, 1880-1988. Tercera Edición. Harversted Wheatsheaf. New York, London, Toronto, Sydney, Tokio.

2. Documentos y periódicos

"Comunicado sobre el Comercio Bilateral México-Estados Unidos". Documento emitido el 8 de agosto de 1990 por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, de México, Jaime Sierra Puche y la Representante Comercial de Estados Unidos, Carla Hills. **Comercio Exterior**. Vol. 30, No. 8. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, agosto 1990.

"Reunión Salinas-Bush". **Comercio Exterior**. Vol. 41, No. 1. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, enero 1991.

"Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica". **Comercio Exterior**. Vol. 41, No. 1. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, enero 1991.

"Acuerdo para reducir el adeudo de Costa Rica con México". **Comercio Exterior**. Vol. 41, No. 1. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, enero 1991.

"Cumbre Presidencial México-Centroamérica". **Comercio Exterior**. Vol. 41, No. 2. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, febrero 1991.

"Visita del presidente de Costa Rica". **Comercio Exterior**. Vol. 41, No. 3. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, marzo 1991.

"Tratado de libre comercio en Norteamérica". **Comercio Exterior**. Vol. 41, No. 3. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, marzo 1991.

"Declaración de Tuxtla-Gutiérrez"; en: "El fortalecimiento de las relaciones de México con los países centroamericanos". **Suplemento Comercio Exterior**. Vol. 41, No. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, abril 1991.

"Acta. Reunión de Tuxtla-Gutiérrez de los Jefes de Estado de las repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y de los Estados Unidos Mexicanos"; en: *Ibid.*

"Acuerdo General de Cooperación entre los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos"; en: *Ibid.*

"Minuta de la Reunión del Comercio Guatemala-México", 11 febrero 1992; en: *Ibid.*

"Reunión de Evaluación de las Relaciones México-Guatemala. Acta final resumida"; en: *Ibid.*

"Acuerdo de Complementación Económica entre Costa Rica y México. Informé a los Presidentes"; en: *Ibid.*

"Acta final de la Primera Reunión de la Comisión Binacional México-Costa Rica"; en: *Ibid.*

"Programa de Cooperación entre México y Costa Rica"; en: *Ibid.*

"Comunicado Conjunto de la Visita de Estado del Presidente de Costa Rica a México"; en: *Ibid.*

"Visita del Presidente a Estados Unidos y Canadá". *Comercio Exterior*. Vol. 41, No. 5. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, mayo 1991.

"XXI Interparlamentaria México-Estados Unidos". *Comercio Exterior*. Vol. 41, No. 6. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, junio 1991.

"Acuerdo de libre comercio del Grupo de los Tres". *Comercio Exterior*. Vol. 41, No. 8. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, agosto 1991.

"III Reunión ministerial para el Tratado de Libre Comercio". *Comercio Exterior*. Vol. 41, No. 11. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, noviembre 1991.

"El Presidente visita Estados Unidos". *Comercio Exterior*. Vol. 42, No. 1. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, enero 1992.

"Acuerdos con Honduras". *Comercio Exterior*. Vol. 42, No. 1. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, enero 1992.

"Podrían acelerar desgravación para llegar a un máximo del 20% antes de junio de 1993". *La Nación*, San José, jueves 26 de marzo de 1992.

"Istmo creará bolsa agropecuaria para regular libre comercio". *La Nación*, San José, jueves 26 de marzo de 1992.

"Firmado decreto ayer: Fuertes cambios en la economía. Inmediato aumento en desgravación, eliminación total de sobretasas, nueva baja en intereses pasivos". *La Nación*, San José, viernes 27 de marzo de 1992.

CAMARA DE INDUSTRIAS. FORO INDUSTRIAL. "El SICA: nuevo marco jurídico de la integración". *La Nación*, San José, domingo 18 de abril de 1993.

"Planes de integración serán independientes". *La Nación*, San José, miércoles 21 de abril de 1993.

CAMARA DE INDUSTRIAS. FORO INDUSTRIAL. "El lado oscuro de la apertura". *La Nación*, San José, domingo 16 de mayo de 1993.

"Se une mercado bursátil del Istmo". *La Nación*, San José, lunes 3 de mayo de 1993.

"Integración desató el revuelo regional". *La Nación*, San José, lunes 24 de mayo de 1993.

"GATT falla contra cuotas bananeras". *La Nación*, San José, martes 25 de mayo de 1993.

"Agro creará una federación regional". *La Nación*, San José, viernes 28 de mayo de 1993.

"País listo contra barreras en la CEE". *La Nación*, San José, lunes 31 de mayo de 1993.

CINDE. "La ventaja competitiva de Costa Rica: su clima de inversión, un ingenioso paquete de incentivos y adecuados tratados de libre comercio". *La Nación*, San José, lunes 31 de mayo de 1993.

"Avances en guerra bananera contra CE". *La Nación*, San José, jueves 17 de junio de 1993.

"Guardia cuestiona la integración del istmo". *La Nación*, San José, jueves 17 de junio de 1993.

"15% de exportaciones se dirigen al istmo". *La Nación*, San José, viernes 18 de junio de 1993.

"Integración será optativa. Tesis tica gana en Guatemala". *La Nación*, San José, viernes 18 de junio de 1993.

"Ajuste agrícola se entraba en Congreso". *La Nación*, San José, lunes 6 de setiembre de 1993.

Impreso en el Taller del
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
Responsable: Jorge Oconitrillo