

El proceso de integración económica centroamericana: Una reseña histórica a 60 años del Tratado General de Integración Económica Centroamericana

Catalina Galdámez, investigadora del Idies

Introducción

La región centroamericana¹ ha tenido diferentes iniciativas integracionistas luego de la firma de Independencia en 1821. A pesar de que los antecedentes concretos del proceso de integración económica centroamericana se sitúan en la primera mitad del siglo XX, es conveniente señalar los intentos para alcanzar la unidad regional, como lo fue la conformación de las Provincias Unidas de Centroamérica y la posterior República Federal de Centroamérica en 1823.

Uno de los hitos que dio paso a la conformación del proceso de integración centroamericana fue la fundación de la Organización de Estados Centroamericanos (Odeca) en 1951. Si bien se concibió como un instrumento jurídico para alcanzar una integración política entre los países firmantes, también favoreció diferentes instrumentos y acuerdos económicos que, a su vez, propiciaron la firma del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Tgiec) en 1960 y así el inicio al proceso de integración económica regional.

En 2020, 60 años después de la firma del Tgiec, el proceso de integración se ha enfrentado a diferentes contextos históricos, crisis económicas mundiales y realidades sociales y políticas complejas que lo han dotado de un proceso con diversos grados de profundización. En este contexto, cobra relevancia realizar una breve reseña del proceso de integración económica desde sus inicios, sus objetivos en la actualidad y los desafíos a futuro.

¹ Compuesta en ese momento histórico por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

Del regionalismo hacia adentro al regionalismo hacia afuera

Antes de la firma del Tgiec, los países de la región habían realizado iniciativas para consolidar acuerdos comerciales de alcance parcial o tratados de libre comercio de forma bilateral y multilateral. Estas iniciativas tenían como trasfondo la concepción de un «desarrollo hacia adentro» que buscaba la liberalización del comercio dentro de la región y la liberalización restringida con el sector externo con el objetivo de disminuir la dependencia con este, mejorar las relaciones de intercambio netas y, al mismo tiempo, alcanzar la industrialización.

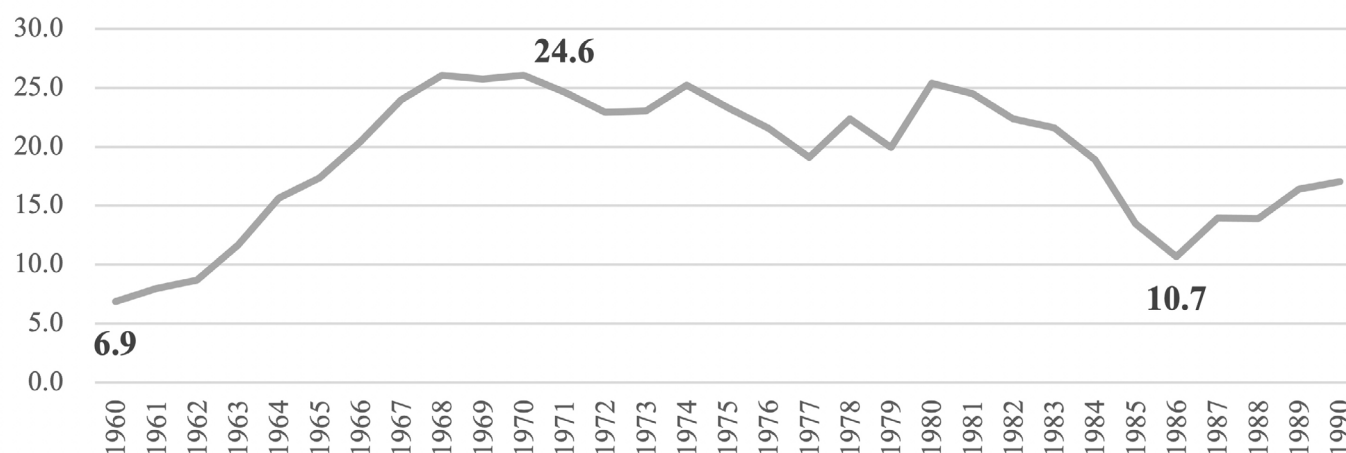
Lo anterior encajaba en la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) promovida a inicio de los años cincuenta por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Esta sostenía, basada en el modelo centro-periferia desarrollado por Raúl Prebisch, que la clave del

desarrollo estaba en la incorporación del progreso tecnológico a todos los sectores económicos y en una progresiva industrialización que permitiera romper la especialización en productos básicos de los países de la periferia y en manufacturas o bienes intermedios de los países del centro o industrializados, lo que implicaba, cierta protección selectiva y transitoria de la industria naciente (Caballeros, 2019).

En este contexto, la firma del Tgiec en 1960 y la constitución del Mercado Común Centroamericano (MCCA) se consolida como la experiencia latinoamericana de integración regional con mayor influencia de los postulados teóricos de la Cepal (Caldentey, 2021), en la que predomina una visión de regionalismo «hacia adentro» basado en el perfeccionamiento de una zona de libre comercio entre los países que conformaban el mercado, la adopción de un arancel externo centroamericano uniforme y el compromiso de lograr una unión aduanera entre los territorios del MCCA (Cordero, 2017).

Figura 1

Importancia de las exportaciones intrarregionales en el marco del MCCA (porcentajes del total exportado) 1960-1990



Fuente: elaboración propia con base en datos de Sieca (2021)

Según Bulmer-Thomas (1998), con la creación del MCCA se esperaba que la industrialización trajera consigo un mayor nivel de ingresos y que contribuyera a disminuir el grado de dependencia del resto del mundo. Tan pronto como el tratado general entró en vigor, el 74% de todos los productos consignados en el programa arancelario gozaban de libre comercio, cifra que en la actualidad ha aumentado al 99.9% (Sieca, 2021a). La importancia relativa del comercio intracentroamericano dentro del total exportado pasó de representar 6.9% de las exportaciones totales en 1960 a 24.6% en 1970. Para esa fecha, el comercio intrarregional estaba en su totalidad concentrado en bienes manufacturados y la región había comenzado a desarrollar por primera vez un sector industrial moderno conformado por compañías multinacionales que tenían representación significativa en la mayoría de las áreas dinámicas.

Este dinamismo entró en declive iniciada la década de los setenta y con mayor preponderancia en los ochenta. El proceso sufrió un importante revés que se asoció, según Martínez Piva (2019), con los pocos encadenamientos generados por el sector manufacturero, la alta dependencia hacia insumos y productos intermedios extranjeros y el crecimiento acelerado de servicios de infraestructura, basados en ingresos fiscales insuficientes y una estructura impositiva regresiva. Al mismo tiempo, los conflictos internos y guerras civiles, especialmente en Guatemala, El Salvador y Nicaragua; se conjugaban con la crisis mundial de 1981 que debilitó el dinamismo del comercio mundial (Morales, 2020).

Pasada la década de los ochenta, la conceptualización de regionalismo que imperó a mitad del siglo XX se reconfiguró al nuevo contexto económico mundial, caracterizado por un auge de los principios de libre mercado y libre comercio, con fundamentación en el modelo económico neoliberal.

La nueva visión de regionalismo «abierto», como lo denomina Di Filippo (1998), conceptualiza a los procesos de integración económica como aquellos que otorgan un *preferencialismo* para la creación de comercio entre los miembros del acuerdo, sin incrementar las barreras preexistentes respecto al resto de países del mundo.

Por tanto, el propósito de la integración cambió, pasó de la industrialización al crecimiento basado en las exportaciones (Guerra-Borges, 2009). Esto implicó la modificación del esquema de integración económica regional, a partir del Protocolo al Tgiec conocido como Protocolo de Guatemala en 1993. Con este instrumento jurídico y su marco institucional, la Unión Económica Centroamericana se conseguirá de forma «voluntaria y gradual» y el proceso de integración económica se basará en un modelo de desarrollo a través de la inserción competitiva de la región en los mercados internacionales y la diversificación de las exportaciones a nivel de productos y destinos.

El proceso de integración económica regional en la actualidad

En este contexto de «regionalismo abierto» la estrategia para la inserción externa está orientada a aumentar la competitividad, atraer inversiones e insertarse en cadenas de valor globales. En esa dirección, Centroamérica ha construido una red de acuerdos comerciales extrarregionales, un fortalecimiento de la institucionalidad y la priorización de la unión aduanera a través de la facilitación del comercio. Desde 2015, la agenda interna de la integración ha girado en torno a cuatro áreas principales: el avance hacia la unión aduanera, articulado a través de la hoja de ruta y la estrategia de «facilitación comercial», la implementación de la «integración profunda Guatemala Honduras», el desarrollo de una estrategia de «movilidad y logística y el fortalecimiento de cadenas regionales de valor» (Ramos Martínez y Sarmiento, 2021).

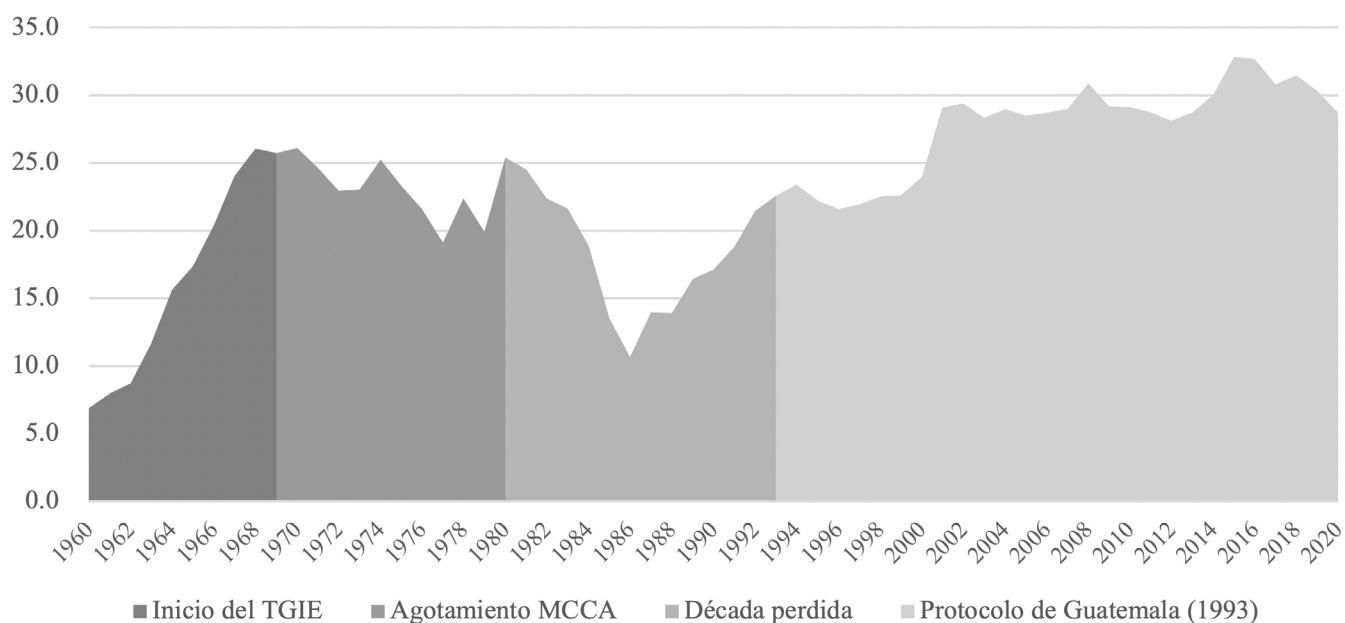
Según Caballeros (2019), el proceso de integración económica centroamericana ha incluido otras áreas de trabajo a nivel regional: infraestructura y movilidad, pesca, turismo, pequeñas y medianas empresas, medio ambiente y energía. De esta manera, Centroamérica se ha adaptado al contexto político y económico internacional a través de sus instituciones y de la generación de políticas y medidas intersectoriales.

En la actualidad, la importancia del comercio intrarregional con respecto al total exportado dentro de los países pertenecientes al «subsistema económico»² representa el 28% del total, mientras

que las importaciones a nivel regional ascienden al 16% con respecto al total importado. Ciertamente, esta importancia es heterogénea a nivel de países, donde se destaca el caso de El Salvador, que para 2020 las exportaciones destinadas desde este país hacia la región representaron el 54% del total exportado. Contrasta con la participación relativa de Panamá en el mercado intrarregional, el cual destinó el 4% de sus exportaciones hacia Centroamérica. A pesar de estas, es relevante la importancia global de estas transacciones, la cual en los últimos 20 años ha superado incluso al nivel registrado en la época de bonanza del MCCA (ver figura 2).

Figura 2

Importancia de las exportaciones intrarregionales de Centroamérica (porcentajes del total exportado) 1960-2020



Fuente: elaboración propia con base en datos de Sieca (2021)

² Los países que conforman el «subsistema económico» son: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

A pesar de que en este contexto de apertura comercial ha prevalecido el comercio de productos primarios y de maquila textil con terceros países, en especial con Estados Unidos de América, los productos exportados a nivel regional evidencian el potencial que tiene el mercado centroamericano sobre el dinamismo de la industria manufacturera. Tal como muestra la tabla 1, los primeros diez productos exportados a nivel regional se asocian a bienes manufacturados diversificados, los cuales no concentran más del 5% del total exportado.

Tabla 1

Productos exportados en el mercado intrarregional 2020 (millones de USD y porcentajes)

Productos	2020		
	valor US\$	estructura (%)	variación interanual (%)
Medicamentos por productos mezclados o sin mezclar	484.4	5.1	6.5
Preparaciones alimenticias	356.7	3.7	0.5
Artículos para el envasado, de plástico	351.4	3.7	-0.7
Productos de panadería, pastelería o galletería	316.4	3.3	-2.6
Papel del tipo papel higiénico y papeles similares, en bobinas (rollos)	265.7	2.8	4.0
Agua, incluidas el agua mineral y gaseada	231.9	2.4	-20.1
Preparaciones para la alimentación de los animales	220.7	2.3	15.2
Insecticidas, raticidas, fungicidas, herbicidas, desinfectantes	211.2	2.2	25.1
Salsas preparadas, condimentos y sazónadores	189.9	2.0	6.9
Jabón, y preparaciones orgánicas para el lavado de la piel	186.4	1.9	12.7
Selección	2,814.6	29.4	2.8
Resto de productos	6,766.0	70.6	-5.7
Total	9,580.6	100.0	-3.3

Fuente: elaboración propia con base en datos de Sieca (2021)

Aunque en su mayoría estos bienes se asocian a industrias basadas en recursos naturales y de baja tecnología, desde 2008 ha existido un aumento de las manufacturas de alta tecnología comercializadas dentro de la región (Cordero y Martínez Piva, 2019). Lo anterior sustenta lo expuesto por Beteta y Moreno Brid (2014), quienes argumentan que el comercio intrarregional es un medio de aprendizaje y fortalecimiento de capacidades que contribuye a impulsar la competitividad en el mercado internacional. Además, Morales (2020) señala que el comercio regional es un espacio para la promoción de las pequeñas y medianas empresas (Pymes), generación de valor agregado y medio para la inserción a las cadenas globales de valor.

Desafíos presentes y futuros

El proceso de integración económica centroamericana presenta desafíos a futuros que se relacionan con aspectos propios del proceso de integración y de las realidades de la región, conjugados con procesos que se dictan a nivel global. A pesar de que el comercio regional presenta tasas significativas en el total exportado y con respecto al producto interno bruto (PIB) –incluso superiores a las alcanzadas luego de la firma del Tgiec–, el proceso de integración económica sigue presentando retos para consolidarse desde una agenda de desarrollo inclusivo y sostenible. Para ello es necesario la continuidad y promulgación de políticas de fomento industrial que promuevan estrategias nacionales y regionales con vistas a generar un cambio estructural en los patrones de producción, en la diversificación de la industria y los productos y en la oferta de servicios con mayor valor agregado. El contexto actual, luego de la pandemia por COVID-19, ha fragmentado las economías regionales y ha complejizado problemas sociales preexistentes en la región: pobreza, desigualdad, inseguridad alimentaria y migración. En este sentido, el actuar en conjunto de forma interinstitucional es clave para la recuperación y el fomento de sociedades más equitativas.

Sin duda, la estabilidad política, el respeto a las instituciones y la democracia son fundamentales para el pleno desarrollo del proceso de integración económica. La carencia de alguno de estos elementos generará presiones al pleno funcionamiento del proceso, tal y como aconteció en la década de los ochenta con el debilitamiento del MCCA.

A esto se suma, los procesos globales exógenos, que antes de la crisis económica generada por la pandemia ya apuntaban al predominio del proteccionismo y el nacionalismo comercial. Esta incertidumbre generada a partir de las tensiones comerciales y aumento de medidas proteccionistas de las grandes potencias económicas brinda una ventana de oportunidades para el proceso de integración económica regional, el cual, a través de su agenda y proyectos en marcha, es un vehículo para nuevas oportunidades de crecimiento y de desarrollo económico entre los países que lo conforman.

A sesenta años de la firma del Tgiec aún sigue presente el fin último que dio inicio el proceso de integración económica centroamericana: «mejorar las condiciones de vida de sus habitantes».

Referencias

- Beteta, H., y Moreno Brid, J. C. (2014). *Cambio estructural y crecimiento en Centroamérica y la República Dominicana: Un balance de dos décadas, 1990-2011*. Santiago de Chile: Comisión para América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36727/S2013706_es.pdf?sequence=1
- Bulmer-Thomas, V. (1998). Integración regional en Centroamérica. En V. Bulmer-Thomas (ed.), *Integración regional en Centroamérica* (p. 349). San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. <http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/47401.pdf>
- Caballeros, R. (2019). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) en la historia de la integración centroamericana. En J. M. Martínez Piva (ed.), *Logros y desafíos de la integración centroamericana: Aportes de la CEPAL. Libros de la CEPAL*, n.º 156 (p. 445). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44590-logros-desafios-la-integracion-centroamericana-aportes-la-cepal>
- Caldentey, P. (2021). *Sesenta años de integración económica en Centroamérica: Avances y retos*. Guatemala: Banco Centroamericano de Integración Económica, Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano y Secretaría de Integración Económica Centroamericana. http://www.oie.sieca.int/documentos/ver/202161611526499_60%20A%20C3%91O%20S%20D%20I%20N%20T%20E%20G%20R%20A%20C%20I%20C%203%93N%20ECON%20C3%93MICA%20CA.pdf
- Cordero, M. (2017). *Integración Económica Centroamericana: Base de datos 2016*. En LC/MEX/TS.2017/24
- Cordero, M. y Martínez Piva, J. M. (2019). Evolución del comercio de Centroamérica. En J. M. Martínez Piva (ed.), *Logros y desafíos de la integración centroamericana: Aportes de la CEPAL. Libros de la CEPAL*, n.º 156 (pp. 91-120). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44590-logros-desafios-la-integracion-centroamericana-aportes-la-cepal>
- Di Filippo, A. (1998). *Integración regional latinoamericana, globalización y comercio Sur-Sur*. Comisión para América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31023/S9800587_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Guerra-Borges, A. (2009). La integración centroamericana en los noventa. En A. Guerra-Borges (ed.), *Fin de época. De la integración tradicional al regionalismo estratégico* (p. 390). México: Siglo XXI.

Martínez Piva, J. M. (2019). El modelo de desarrollo subyacente de la integración centroamericana. En J. M. Martínez Piva (ed.), *Logros y desafíos de la integración centroamericana: Aportes de la CEPAL. Libros de la CEPAL*, n.º 156 (p. 445). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44590-logros-desafios-la-integracion-centroamericana-aportes-la-cepal>

Morales, R. (2020). *La integración centroamericana y sus efectos en la industria manufacturera de El Salvador y Costa Rica, 1990-2015: Un análisis insumo-producto*. [Tesis de doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México]. ResearchGate abierto. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.32118.93766>

Ramos Martínez, A., y Sarmiento, A. (2021). *Informe Centroamericano: Un modelo de integración en evolución* (Nota técnica n.º IDB-TN-2105). Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe-centroamericano-Un-modelo-de-integracion-en-evolucion.pdf>

Secretaría de Integración Económica Centroamericana. (2021a). *Estado actual de la Integración Económica Centroamericana*. http://estadisticas.sieca.int/documentos/ver/2021919363727_2021.08-27%20estado%20de%20la%20integraci%C3%B3n.pdf

_____. (2021b). *Monitor de comercio de Centroamérica. Cuarto trimestre 2020*. [https://estadisticas.sieca.int/documentos/ver/2021617175410768_Monitor de Comercio de Centroamérica_Cuarto Trimestre 2020.pdf](https://estadisticas.sieca.int/documentos/ver/2021617175410768_Monitor%20de%20Comercio%20de%20Centroamérica_Cuarto%20Trimestre%202020.pdf)



LANDÍVAR *ECONOMICS*

Boletín Económico 3, julio-septiembre de 2021

Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (FCEE)
Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigación y
Proyección sobre Economía y Sociedad Plural (Idies)
Universidad Rafael Landívar, Departamento de Economía Empresarial
Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens

Coordinación

Astrid Beltetón Mohr, investigadora del Idies

Comité Editorial

María Antonieta de Bonilla, decana de la FCEE
Erick Coyoy, director del Idies
Oscar Herrera, director del Departamento de Economía Empresarial de la FCEE
Juan Fernando Díaz Lara, docente de la FCEE
José Gerardo Castillo Bermúdez, docente de la FCEE

Se permite la reproducción total o parcial de esta obra, siempre que se cite la fuente.

D. R. ©

Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens
Vista Hermosa III, Campus Central, zona 16, Edificio G, oficina 103
Apartado postal 39-C, ciudad de Guatemala, Guatemala 01016
PBX: (502) 2426 2626, extensiones 3158 y 3124
Correo electrónico: caraparens@url.edu.gt
Sitio electrónico: www.url.edu.gt

Revisión, edición, diseño y diagramación por la Editorial Cara Parens.

Las opiniones expresadas e imágenes incluidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente compartidas por la Universidad Rafael Landívar.