

---

# Contexto internacional del comercio internacional

## “Centroamérica ante los retos de la globalización económica emergente”

Mario Zamora-Cordero

---

“El ius peregrinandi et degendi es el derecho de todo ser humano a viajar y comerciar por todos los rincones de la tierra, independientemente de quién sea el gobernante o cuál sea la religión de cada territorio”  
Francisco De Vitoria

### 1. Regionalismo y Globalización: Los retos del Mercado Común Centroamericano

#### 1.1. *Entre Europa y Centroamérica*

“Le cabe a Centroamérica haber desarrollado el primer proceso de integración económica de América Latina y el Caribe, el cual, en su primera etapa, llegó a considerarse como un modelo mundial”<sup>1</sup>. El Mercado Común Centroamericano se presentaba así como una vía útil para la creación de industrias regionales capaces

1. Rodríguez Loucel, Rafael, “Integración Centroamericana: Evolución y Perspectivas”, En: SIECA, *Boletín Informativo*, Año 32, N°10, Diciembre 1993-Enero 1994, p. 53.

de producir bienes intermedios y de capital en condiciones competitivas, es decir, plantas de tamaño óptimo para obtener los beneficios de las economías a escala, además de posibilitar la planificación para aquellos países de la región que aún no habían iniciado o que se encontraban en la fase inicial de su desarrollo industrial<sup>2</sup>. La integración era entonces un proyecto de industrialización que entre sus vertientes más notorias promovía la producción de bienes de capital en el ámbito de un mercado común que incrementase en forma progresiva sus niveles de competitividad internacional. Tales presupuestos fueron los argumentos con los que la CEPAL auspició el proyecto de integración Centroamericana mediante la constitución de un Mercado Común en el Área.

Mientras esto sucedía en Centroamérica, el nueve de mayo de 1950 el ministro francés de relaciones exteriores, Robert Schuman, inspirado en el ideario de Jean Monnet, propuso el acto fundacional del actual modelo de integración europeo mediante la puesta en común del carbón y el acero francés y alemán (República Federal) en manos de una Organización Internacional abierta a la integración de otros Estados europeos. Este modelo binacional se basó en la integración de aspectos concretos de la soberanía económica propia de cada Estado bajo la égida de una “Alta Autoridad Internacional” (que el 18 de abril de 1951 pasó a denominarse la Comunidad Europea del Carbón y el Acero).

Sobre este eje franco-alemán se integraron los países del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) e Italia y en 1957 fundan la Comunidad Económica Financiera (CEE), a la que luego se unen el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca el primero de enero de 1973. La caída del Régimen de los Coroneles, en Grecia, y la desaparición de Franco y Salazar en España y Portugal, supuso el inicio de las gestiones para la adhesión de estos tres países a este modelo de integración, lo cual aconteció el primero de enero de 1981 (Grecia) y de 1986 (España y Portugal). La caída del Muro de Berlín y la reunificación alemana, acaecidas en 1990, significaron un impulso adicional que provocó la aceleración del proceso de construcción europea al suscribirse, el siete de febrero de 1992, en la ciudad de Maastricht, el Tratado de la Unión Europea, al cual se unen Austria, Suecia y Finlandia, el primero de enero de 1995.

2. Briceño Ruiz, José, “Integración y Desarrollo Económico en América Central: El Renacer de un Viejo Debate”, En: *América Latina Hoy*, N°22, Agosto 1999, p. 21.

Así, la cesión de un segmento de su soberanía, por parte de un Estado miembro, a un organismo interestatal para que éste resuelva, con facultades de imperio, lo que otrora correspondía hacer al Estado nacional, constituye el mecanismo base que desde la conformación de la Comunidad Económica Europea hasta la actual Unión se va perfilando como elemento cimentador del proceso integracionista. Esta cesión parcial de soberanía, que en principio fue estrictamente solo sobre el acero y el carbón, evolucionó conforme avanzó el proceso integracionista y se terminó proyectando hacia ámbitos más allá de lo estrictamente económico, como hoy lo son la Política Agraria Común, la Seguridad Social, la Educación, entre otros.

La suma de diez nuevos miembros, el primero de mayo de 2004, acentuó la interconectividad europea bajo un mecanismo integracionista, cuyo rasgo central está basado en la delegación que realiza un “Estado Parte” de un segmento de su soberanía nacional a un organismo supranacional e interestatal para que este resuelva, con facultades de imperio, o que al Estado nacional correspondía; es decir, el escalón superior sustituye al escalón inferior, cuando el primero asume mejor ciertas tareas que al segundo ya no corresponden (Principio de Subsidiaridad Europeo). Esta cesión parcial de soberanía se extiende hoy del plano económico común a los diversos campos en que tal integración se ha verificado, es decir, al plano político (Libre tránsito de personas, bienes y servicios), al campo de la seguridad, a través del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea, a las políticas energéticas, medioambientales, sanitarias, etc. Así, los países y pueblos del Viejo Continente ceden parte de sus potestades y capacidades de gobernanza frente a la “Unión”; *“No como renuncia de su soberanía, sino, como una nueva forma de garantizarla, a través del entramado comunitario”*.

La cesión de soberanía que realiza cada Estado y la constitución de los fondos de cohesión dirigidos a eliminar las asimetrías existentes en el espacio de la Unión constituyen un rasgo diferenciador del “Derecho Comunitario” ante las formas clásicas de integración que enuncia el Derecho Internacional Público, cuyo basamento está dado por el principio de reciprocidad y de respeto a las decisiones soberanas de cada Estado (este último es el modelo de integración seguido por Centroamérica).

La quinta adhesión no sólo crea la Europa de los 25 (con una población de 450 millones y un PIB de 9.1 billones de dólares) sino que retrotrae el panorama europeo a la situación de 1917, es Guerra Mundial. El nuevo espacio europeo se cimentará con quince mil millones de euros (fondos estructurales) para el desarrollo y renovación de nuevas infraestructuras, de tejido empresarial, regional y de capacitación en recurso humano. Pero los *ecos* de la nueva Europa no sólo se harán sentir en el territorio de los nuevos miembros; sino, en el mundo entero a través del reforzamiento de la política internacional de conformación de bloques regionales (fundada, a su vez, en la integración comercial entre países) y que supone, por ende, la exclusión de todas aquellas naciones que se auto-aíslen, *en solitario*, del modelo global en curso. (La próxima Cumbre Unión Europea-América Latina dará cuenta de ello).

Desde una visión europea integración centroamericana, a diferencia del proceso verificado en Europa y América Central: mejorará, no sólo, los niveles de intercambio comercial, socio-cultural y de colaboración institucional entre ambos bloques (conforme a los intereses comunes que se homogenizarán a través de este Pacto Transatlántico); sino que pondrá a prueba, también, las diferencias esenciales entre ambos modelos de integración regional. Deparando con ello el reto de hacer coincidir nuestras diferencias a efectos de que las mismas sean respetadas y compatibilizadas en cada lado del Atlántico.

#### *1.2.1. Etapa del Mercado Común Centroamericano*

La integración centroamericana tuvo diferentes etapas: En 1950 se crea el “Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano” para efectos de potenciar los vínculos económicos

entre los distintos países del área, en 1951 se suscribe la “Carta de la Organización de Estado Centroamericanos” al margen de un proceso de acuerdos bilaterales de libre comercio entre tales países que a la postre facilitaron la creación de una red de relaciones comerciales que condujeron, en 1958, a la firma del “Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana”, consolidándose este movimiento con la suscripción, en 1960, del “Tratado General de Integración Económica Centroamericana”, vigente hasta la actualidad<sup>3</sup>. Dicho Tratado “estableció un régimen casi irrestricto de libre comercio entre los países del área e imprimió un fuerte impulso al desarrollo sustitutivo de importaciones”<sup>4</sup> con lo cual cambiaron radicalmente las economías regionales<sup>5</sup> mediante: 1. Establecimiento de una zona de libre comercio generalizada para todos los productos originarios de los Estados miembros (Excepto aquellos contenidos en el anexo A de dicho Trabajo). 2. Arancel Centroamericano uniforme (Establecido sobre la base del Convenio Centroamericano sobre Gravámenes a la importación de 1959).

El Tratado General señala en sus dos primeros artículos las líneas operativas que desarrollaría el proceso de integración, así, en su artículo I, se establece en forma textual que: “Los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. Se comprometen además a constituir una unión aduanera entre sus territorios”. Concomitantemente, el artículo II señalaba que: “Las partes contratantes se comprometen a perfeccionar una zona de libre comercio en un plazo de cinco años y adoptar un arancel centroamericano uniforme en los términos del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación”.

3. Rodríguez Loucel, Rafael, *Ibidem*.

4. Ramírez, Dante Gabriel, “Perspectivas de la Integración Centroamericana”, En: *Revista de la Integración y el Desarrollo de Centroamérica*, Tegucigalpa, N°39. Mayo-1987, p. 228.

5. El día 13 de diciembre de 1960 se suscribieron, junto al Tratado General, el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica y el Protocolo al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación: Todos conocidos como los “Tratados de Managua”. En relación al Tratado General cabe mencionar que este entra en vigor el 04 de junio de 1961 para tres países (Guatemala, El Salvador y Nicaragua), en el caso de Honduras entró un año después, el 27 de abril de 1962; mientras que para Costa Rica, su arranque data del 23 de septiembre de 1963.

En este contexto el proyecto para la instauración de un Mercado Común se constituye como el punto de acuerdo sobre el cual se esboza la estrategia de integración económica de los países centroamericanos y en cuyas etapas iniciales sirvió para que: “el comercio intraregional de bienes producidos en la zona – medido por el lado de las exportaciones-(pasare) de 30.0 millones de pesos centroamericanos (Equivalentes a dólares estadounidenses) a un monto de 250.1 millones, entre 1960 a 1969. Y por el lado de las importaciones intrazonales, el intercambio creció de 32.7 millones de pesos centroamericanos en 1960, a 249 millones en 1969 (...) Todo ello como resultado del funcionamiento del mercado común”.<sup>6</sup>

Esta época se caracterizó por el seguimiento de las recomendaciones hechas por la CEPAL en el cual la estrategia económica se basó en dos componentes centrales, por un lado se adoptó la industrialización en la sustitución de importaciones (ISI)<sup>7</sup>, en forma simultánea con un esquema basado en una Política de Industrialización de Exportaciones (ISE)<sup>8</sup>. Coexistiendo ambas modalidades en el MCCA: La ISI en el ámbito regional y la ISE en el ámbito local-nacional, con lo que se genera la convivencia de dos sistemas teóricamente opuestos en virtud de que en la realidad económica, los instrumentos que sirven a una estrategia discriminan a la otra<sup>9</sup>.

Este punto de evidente contradicción entre políticas locales y políticas regionales tuvo un amplio efecto en la deformación que sufrió el ISI dentro del MCCA. Ya que este último privilegiaba la ISI regional para efectos de crear un aparato industrial que aprendería a ser competitivo en la zona y luego sería expuesto a la competencia internacional. Es decir, primero, como estrategia de inserción al mercado mundial, se produciría para el área integrada, a saber, para el MCCA; y luego, cumplida esta fase, para los merca-

6. Noriega Morales, Guillermo, “Breve Historia del Mercado Común Centroamericano y su situación y funcionamiento durante la crisis de la década de 1980”. En: *Revista Estudios*, N°179, Año 17, p.6

7. Se entendía que la ISI ayudaría a resolver el problema de la baja elasticidad -precio de la oferta exportable de la periferia al permitirle autoabastecerse de ciertos productos industriales, evitando un incremento de la oferta de sus exportaciones tradicionales para obtener mayores cantidades de bienes industriales y disminuyendo la presión sobre los precios de su oferta exportable.

8. La ISE, supone un desmantelamiento de la estructura nacional de protección reduciendo los aranceles y depreciando el tipo de cambio nominal para incrementar las exportaciones extra-regionales.

9. Briceño Ruiz, José, *Op. Cit.*, p. 22.

dos mundiales, combinando así la ISI con la PE<sup>10</sup> (Promoción de Exportaciones). Sin embargo, el MCCA, producto de la influencia de ISE, deformó la ISI y con ello su posibilidad de incursionar con éxito en el Mercado Mundial.

En consonancia: el alto arancel común (AEC) asumido por los países centroamericanos así como la falta de una base industrial significativa favoreció la desviación neta de comercio y no su creación, al no concretarse la proyección al mercado mundial de la industria centroamericana, como en un principio se tenía previsto por parte de los ideólogos de la CEPAL. Sin embargo, pese a la validez de estas críticas, con el MCCA el Istmo verificó una etapa de crecimiento económico cuyo elemento dinamizador, (el comercio regional entre los países miembros) pasó de 32 millones de dólares en 1960 a 1.130 millones en 1981<sup>12</sup>. A la vez la población creció de ocho a veinte millones de habitantes y el promedio anual del 15.5 por 100. Esta dinámica permitió generar incrementos sustanciales en el ingreso real per cápita, el cual se triplicó en dos de los países de la región y en los tres restantes se incrementó en más del doble<sup>13</sup>.

Analizando ahora el entorno que enfrentaba en sus inicios el MCCA, podemos señalar que si bien es cierto, en la primera mitad del presente siglo ya operaban en Centroamérica algunas empresas industriales, el panorama estaba dominado por unidades artesanales (Establecimientos de menos de cinco empleados permanentes que utilizaban medios muy simples de producción). Los rasgos característicos de la situación eran los siguientes<sup>14</sup>:

- Gran dispersión de la población: unas dos terceras partes vivían en áreas rurales, vinculada a economías de subsistencia poco monetarizadas, lo cual reducía el mercado interno por restricciones del lado de la demanda.

10. PE: Promoción de Exportaciones. Esta política económica mantiene la estructura nacional de protección y, a la vez, se promueve la diversificación de las exportaciones.

11. Rueda Junquera, Fernando, "La Industria Manufacturera en Centroamérica: Perspectiva del Ajuste a la Nueva Política Comercial Regional". En: *América Latina Hoy*, N°22, Agosto 1999, p.11.

12. Ramírez, Dante Gabriel, *Op. Cit.*, p.229.

13. *Ibidem*.

14. Guerra Borges, Alfredo, *Op. Cit.*, p.243.

- La distribución de mercancías tenía un alto costo y encontraba dificultades muy grandes debido a la práctica inexistencia de una red de carreteras modernas. Además, las principales estaban orientadas hacia puertos de exportación al mercado internacional (Entre la metrópoli local y su puerto de conexión al mercado mundial, no así entre las metrópolis de la región).
- La industria existente operaba a base de insumos agrícolas en gran parte (...) En la estructura industrial predominaban las industrias tradicionales que aportaban tres cuartas partes del producto manufacturero.
- Los elevados niveles de analfabetismo, creaban problemas casi insuperables para contar con personal capacitado, ya sea para funciones de supervisión o que demandasen algún nivel de especialización.
- El alto grado de subutilización (...) lo cual dio lugar a que en sus inicios la industrialización centroamericana tuviera moderados requerimientos de capital a largo plazo.
- El financiamiento de la inversión industrial dependía en gran parte de las aportaciones de empresarios privados y en los buenos años de exportación había agricultores que facilitaban préstamos personales a prestatarios con buenas garantías y en menor medida se transferían capitales de la agricultura a la industria.

Estos elementos, entre otros, representan un rasgo de origen del proceso de integración económica regional mediante el MCCA y que reflejan su adaptabilidad y progreso en medio de factores altamente hostiles que no habían impedido, pese a su magnitud y virulencia, el hecho de que tal iniciativa económica haya prosperado y perdurado hasta el presente. Incluso entre sus éxitos iniciales puede destacarse que: “En el período de constitución y rápido desenvolvimiento del proceso de integración, que se extiende de 1950 a 1978, las economías y sociedades centroamericanas experimentaron profundas transformaciones cuantitativas y cualitativas en sus estructuras económicas y sociales, como resultado de la diversificación y modernización que trajo consigo el ascendente grado de industrialización e interdependencia entre los cinco

países”<sup>15</sup>. Tales transformaciones reflejan el tránsito del proceso industrializador así como el impacto sobre el escenario regional por parte de esta experiencia de integración económica a nivel multilateral.

Previo al MCCA, ninguna iniciativa de carácter regional logró nunca el mínimo de consistencia necesaria o el grado de unidad regional indispensable a efectos de concretar en forma permanente y sostenida, una iniciativa que posibilitase la convivencia y desarrollo de pueblos y economías. Muchas otras experiencias de corte económico, político, social y cultural ya habían tropezado con la misma realidad que hizo que los países centroamericanos, pese a ser por más de trescientos años parte de una misma colonia de la Corona Española, tomaran rutas por separado una vez decretada la independencia en razón de la escasa y precaria relación económica e infraestructural que desde tiempos de la colonia presenta el Istmo Centroamericano.

Este escenario regional, separado y contrapuesto, sobre la que surge el MCCA, representaba una primera amenaza al proceso de integración económica; más las relativas al propio proceso: ya que hasta entonces, “al momento de decidirse el paso a la integración se sabía muy poco acerca de las posibilidades reales de interrelación de las economías centroamericanas. La labor realizada a partir de 1951 y la suscripción del Tratado Multilateral en 1958 y, posteriormente, del Tratado General de Integración Económica en 1960, tuvo un carácter exploratorio básico que se llevó a cabo gracias al apoyo y la orientación de la CEPAL”<sup>16</sup>. Por otra parte, la construcción del proceso de integración económica en Centroamérica contó, desde 1951, con el apoyo de la CEPAL, mediante la ejecución de diferentes estudios orientados, entre otros fines, a promover la integración gradual y progresiva de las economías de los países de istmo y la coordinación de los programas nacionales de desarrollo económico. A finales de la década de los cincuenta, como fruto de las investigaciones y los estudios técnicos efectuados, se llega a la firma de los instrumentos multilaterales que conforman el MCCA.

15. Ibidem.

16. Guerra Borges, Alfredo, *Op. Cit.*, p.238.

La lucha contra la ausencia de una infraestructura mínima que sustente proyectos regionales no fue pasada por alto por parte de los gobiernos de Centroamérica como lo denota “el Cuarto Período de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina (en que se manifestó) el interés de sus gobiernos en desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte en sus respectivos países, en forma que promueva la integración de sus economías y la formación de mercados más amplios”<sup>17</sup>. El reconocimiento de tales limitaciones (Como hoy hace el Plan Puebla-Panamá) implica la identificación del elemento infraestructural como un factor de peso que ha obstaculizado la marcha del proceso de integración económica entre los países del Área.

Esta primera etapa del proceso de integración centroamericano enfrentó “en 1969 un elemento de conflicto político que no se había presentado hasta entonces, la guerra entre El Salvador-Honduras, la cual afectó la dinámica institucional de la región<sup>18</sup> justificada también en un reparto desigual de los beneficios entre los países integrantes de este proceso<sup>19</sup>”. Así, a partir de la Guerra del Fútbol se da una “ruptura formal del sistema institucional, pues a partir de tales hechos, los Consejos Económicos y Ejecutivo no volvieron a reunirse por más de veinte años (Década del 1970 y 1980) durante los cuales se siguió un esquema informal de reunión a través de las llamadas Reuniones de Ministros y Viceministros de Economía”.<sup>20</sup>

Tampoco su viabilidad se vio mermada “a pesar del primer impacto petrolero de 1973, la recesión económica mundial de 1975, y las catástrofes naturales de suma gravedad ocurridas en Nicaragua en 1972, Honduras en 1974 y Guatemala en 1976” ya que en medio de todo ello el comercio intrarregional continuó creciendo y mantuvo su dinamismo”<sup>21</sup>. A manera de síntesis, en esta sección del trabajo, podemos señalar que la etapa previa al MCCA (desde 1951 hasta la firma del tratado que le formó en 1960) bien puede catalogarse como “cimentadora” de las bases sobre las que

17. Ramírez, Dante Gabriel, *Op. Cit.*, p. 228.

18. El 31 de Diciembre de 1970 Honduras emitió el Decreto Nacional N° 97, por el que se separa formalmente del MCCA, señalando tal cuerpo normativo que las relaciones de comercio de este país con los demás países centroamericanos se darían en lo sucesivo mediante acuerdos o tratados bilaterales.

19. Aguilera Gabriel, *Op. Cit.*, p. 262.

20. Noriega Morales, Guillermo, *Op. Cit.*, p. 9.

21. Ramírez, Dante Gabriel, *Op. Cit.*, p. 230.

gravitaría el intercambio comercial a nivel regional. Su primera etapa, (que data de su formación hasta su punto de mayor crecimiento a fines de la década de los setenta) esta caracterización por su efecto dinamizador y modernizador en las economías nacionales que permite un período de crecimiento industrial y desarrollo económico sin precedentes en el istmo. La década de los ochenta, “la década perdida para América Latina” no fue diferente para Centroamérica y arcó una etapa de crisis y decaimiento en la región que pese a su magnitud, violencia y distanciamiento-enfrentamiento entre los gobiernos del istmo no condujo al colapso del MCCA y este continuó subsistiendo a baja escala.

Esta primera etapa del proceso de integración económica centroamericana denota el alto grado de flexibilidad y adaptabilidad al medio que comporta este sistema a efectos de continuar su marcha bajo condiciones y coyunturas críticas que han demostrado la adaptabilidad de la realidad institucional a la realidad económica. Si bien es cierto puede criticarse con dureza la redacción rimbombante de acuerdos, la ausencia de mecanismos de exigibilidad en el cumplimiento de los mismos, la débil visión regional surgida de nacionalismos mal entendidos, también hay que reconocer en el modelo procedimental empleado, un alto grado de versatilidad y continua adaptabilidad, lo cual ha permitido la existencia durante décadas del MCCA en medio de las situaciones críticas que ha vivido Centroamérica durante los últimos cincuenta años. Una prueba de tal versatilidad está dada por su apertura flexible al ingreso de nuevos miembros (Como lo fue el caso de Honduras y Costa Rica), la posibilidad abierta para su retiro (Honduras 1970), la incorporación de miembros en calidad de observadores (Belice-Panamá), la participación formal dentro de las instituciones regionales de miembros extrarregionales (Taiwán-España en el BCIE). La continuidad en el tiempo del MCCA en medio de conflictos armados internos de sus Estados miembros (Guatemala, El Salvador y Nicaragua) así como su continuidad bajo crisis económicas locales e internacionales sirven para demostrar la flexibilidad y adaptabilidad de proceso regional ante diferentes vicisitudes que han puesto a prueba su vigencia de manera extrema.

### 1.3. De la década de perdida al relanzamiento del Mercado Común Centroamericano

La década de los ochentas, tanto por razones internas como externas, generó condiciones a partir de las cuales el Mercado Común Centroamericano (MCCA) pasó de su punto máximo a enfrentar una severa crisis y producto del recrudecimiento del conflicto armado regional que afectó súbita y consistentemente los niveles de intercambio comercial en medio del deterioro en los mecanismos e instituciones que consistían el sistema de integración. Tales limitaciones<sup>22</sup> emergieron como consecuencia de la exacerbación de la lucha ideológica derivada de la yuxtaposición en que se ubicaron los países centroamericanos en términos de Guerra Fría. Así, la Revolución Sandinista inauguró una etapa de heterogeneidad política en Centroamérica que afectó al MCCA<sup>23</sup> a través de su impacto tanto a nivel regional como a lo interno de cada una de las naciones del Área.

Pese a una década de guerra y tensiones regionales (que son resueltas a través del Plan de Paz propuesto por Costa Rica e institucionalizado a través del proceso de Esquipulas) el Mercado Común Centroamericano subsistió a los embates y no desapareció, como era lo esperable, en medio de un clima centroamericano tan contrapuesto y enfrenativo. Incluso el "Comisión Kissinger" admite explícitamente que el Mercado Común creó tal interdependencia en Centroamérica que, pese a las diferencias políticas que dividen a la región. Nicaragua seguía nunca dejó de ser parte esencial de la economía de la región pese al hecho de que el Istmo enfrentase quizás el período más difícil de su historia: El impacto de la crisis económica, los graves problemas creados por las tensiones políticas y las presiones externas, la guerra y las zozobras diplomáticas pusieron a prueba la solidez del edificio integracionista que no colapsó, precisamente, por el alto grado de interdependencia regional más allá de los factores divisionistas que con tanto poder emergieron en la escena regional durante esta década (los ochenta).

22. Rodríguez Loucel, Rafael, *Op. Cit.*, p. 53-54.

23. Guerra Borges, Alfredo, *Op. Cit.*, p. 242.

24. El conflicto Este-Oeste fue un factor "Determinante" en las relaciones de los países del Istmo centroamericano y tuvo un impacto fundamental para el devenir del MCCA.

#### 1.4. II Etapa del Mercado Común Centroamericano

Resuelto el problema político-militar que afrontó Centroamérica, la década de los noventa marca una etapa de despegue del MCCA bajo un nuevo modelo de inserción de las economías regionales ya no solo entre sí, como fue su primera etapa, sino desde esta base regional (Posición de Bloque Regional) para con el mercado mundial de conformidad con los nuevos presupuestos que rigen la globalización económica hoy imperante en el mundo.

Esta nueva etapa de integración regional con vistas a la integración global marca una diferencia cualitativa frente al objetivo sobre el cual se originó el Mercado Común Centroamericano en 1960, ya que durante esta primera etapa la imposición de un arancel externo común (AEC) que elevó a niveles máximos las barreras arancelarias imperantes en la región condenó a este Mercado a ser un desviador neto de comercio. En la actualidad, la nueva etapa del MCCA está regida por el compromiso regional de adoptar un AEC mucho más bajo que su predecesor que expone a la competitividad al sector manufacturero doméstico a efectos de que mejore su competitividad frente al mercado interno y de cara al mercado externo de cada país miembro. Este modelo permite alcanzar un objetivo estratégico al cual renunció el Mercado Común Centroamericano durante sus primeras etapas, cual es el aspirar a generar un proceso de integración regional que aspire a ser un creador neto de comercio<sup>25</sup>. Bajo este nuevo esquema los índices de intercambio comercial entre los países del área y de éstos para con el mercado mundial han aumentado ostensiblemente.

Una de las principales diferencias entre el concepto que esbozaba la “vieja” integración y el de la “nueva” integración económica centroamericana está dado por el hecho de que cuando la política económica de los países centroamericanos buscaba el crecimiento económico y la industrialización basada en la sustitución de importaciones -el modelo de desarrollo hacia adentro- entonces el programa de integración tenía también ese mismo propósito. Hoy, los países del área han decidido cambiar radicalmente su modelo de crecimiento, al adoptar el modelo de desarrollo “hacia afuera”, basado en una mayor inserción de la economía nacional

25. Rueda Junquera, Fernando, “La Reactivación del Mercado Común Centroamericano”, Servicio de Publicaciones, Universidad de Burgos, España, 1999, Cap. III.

en la economía internacional. Entonces, el programa de integración económica regional ha de buscar el objetivo básico de la nueva política económica. Por consiguiente, mientras la “vieja” integración buscaba cómo apoyar el modelo de crecimiento “hacia adentro” (sustitución de importaciones) la “nueva” integración buscaba cómo propiciar el modelo de crecimiento y por ende de la política económica, ha traído aparejados también, cambios significativos en el programa de integración económica regional<sup>26</sup>.

El punto de partida de las acciones de reestructuración en el decenio de 1990 se encuentra en la Declaración de Antigua, aprobada por los presidentes de Centroamérica el día 17 de julio de 1990. En ella se dispuso a reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración, así como los organismos regionales centroamericanos, adecuando o rediseñando su marco jurídico e institucional para imprimirles renovado dinamismo y facilitar su readaptación a las nuevas estrategias de apertura externa y modernización productiva que emprenden los países centroamericanos, aspirando a la conformación y consolidación de la comunidad económica del istmo Centroamericano<sup>27</sup>.

Sobre esta base jurídico-institucional, correspondiente a los postulados del nuevo regionalismo, dio inicio el nuevo proceso de carácter integracionista del MCCA. “El progresivo desmantelamiento de las barreras comerciales intrarregionales, a partir de los primeros años noventa, ha facilitado el restablecimiento del área de libre comercio para los bienes manufacturados. El primer paso significativo en esta dirección fue la firma en 1991 del Acuerdo transitorio de Libre Comercio Multilateral entre Honduras y el resto de los miembros del MCCA. Posteriormente, el denominado grupo CA4 (Centroamérica 4), formado por los países del Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) y por Nicaragua, ha tomado el liderazgo en la supresión de las restricciones al comercio regional. En abril de 1993 los gobiernos de estos cuatro países eliminaron todas las barreras al libre movimiento de bienes y personas. Costa

26. Lizano, Eduardo, “Integración Económica y Cooperación Monetaria en el Mercado Común Centroamericano”. En *Revista Integración Latinoamericana*, N° 201, año 19, 1994, p. 24.

27. Declaración de Antigua, párrafo 26.

Rica ha apoyado el movimiento de liberación comercial, pero no ha secundado esta iniciativa del CA-4 debido a su oposición al libre movimiento de la mano de obra dentro de la región. (...) Por lo que se refiere al arancel externo común (AEC), su reunificación fue posible por el acuerdo logrado en la décima cumbre presidencial celebrada en San Salvador en julio de 1991, entrando en vigencia en 1993. Este instrumento fue entorpecido por la firma del acuerdo de libre comercio entre Costa Rica y México, el 1º de enero de 1995, sí como la drástica reducción de aranceles acordada por el gobierno salvadoreño ese mismo mes<sup>28</sup>.

“El nuevo MCCA ha sido lanzado con el compromiso de adoptar un Arancel Externo Común (AEC) mucho más bajo que su predecesor y al mismo tiempo existe un sector manufacturero doméstico en cada país miembro. En este contexto hay más posibilidades de que el nuevo proceso de integración regional pueda resultar creador neto de comercio. El menor AEC podrá inducir al incremento de las importaciones extrarregionales y el restablecimiento del área de libre comercio dentro de la región, (y) permitirá (con ello) la expansión de las importaciones intrarregionales (...) Tras diversos problemas en los últimos, los gobiernos centroamericanos se han comprometido a restablecer la unión aduanera para el año 2005. Si estos compromisos se cumplen, es posible que la potencial creación neta de comercio se materialice efectivamente. En ese caso el nuevo MCCA puede proporcionar importantes beneficios para la industria manufacturera regional, tales como una mejora asignación de los recursos y una producción más eficiente”<sup>29</sup>.

La posibilidad de restablecer la unión aduanera en la región, que comenzó a ser considerada en 1996, contó con el insumo que generó el Consejo de Ministros de Integración Económica y Desarrollo Regional, en noviembre de ese año, que supuso la armonización de la política arancelaria mediante el establecimiento de los siguientes puntos de acuerdo: Entre el 1º de julio de 1997 y el 1º de enero del 2000, el techo arancelario del 20 por ciento se reducirá gradualmente al 15 por ciento, y los niveles intermedios del 15 por ciento y el 10 por ciento al 10 y 5 por ciento, respectivamente. Los niveles del nuevo AEC serán los siguientes: 0 por ciento para las importaciones de materias primas, productos

28. Rueda-Junquera, Fernando, “El nuevo Proceso de Integración Centroamericana”, Cap.

29. Rueda-Junquera, Fernando, “La Industria Manufacturera en Centroamérica: Perspectivas del Ajuste a la Nueva Política Comercial”. En: *Revista Latinoamérica Hoy*, N° 22, Agosto, 1999, p. 11

intermedios y bienes de capital no producidos en la región; 5 por ciento para las importaciones de materias primas producidas en la región, 10 por ciento para las importaciones de productos intermedios y bienes de capital producidos en la región; y, 15 por ciento para las importaciones de productos acabados<sup>30</sup>.

En el campo de la apertura comercial, la acción unilateral de los países centroamericanos se ha dado en forma simultánea con su participación en el GATT, primero, y en la OMC, después, lo cual conlleva la explícita aceptación de un cúmulo de compromisos para normar su política de comercio exterior. Esta apertura unilateral se llevó a cabo de manera paulatina y no ha ocasionado, hasta el momento, perturbaciones graves en el volumen de la producción ni en el nivel de empleo. Esto se debe a varias razones:

- i) La presencia de una cantidad apreciable de “agua” en los aranceles.
- ii) La existencia de utilidades monopolísticas relativamente elevadas, debido al proteccionismo arancelario, las cuales se han podido reducir -al menos parcialmente- sin afectar en forma significativa la producción.
- iii) El ritmo pausado de la liberación comercial que ha permitido a muchas empresas realizar programas de reconversión para aumentar la productividad (nuevas tecnologías, mayor capitalización, especialización de la producción, mejores recursos humanos) y la competitividad.

En consecuencia, se ha podido mejorar el coeficiente de la apertura de las economías centroamericanas, definido como exportaciones más turismo, como proporción del PBI, sin ocasionar trastornos económicos o sociales<sup>31</sup>.

Este proceso de relanzamiento de la integración en el istmo acontece en el marco de la apertura comercial de la región impuesta por el “Consenso de Washington”. La receta consiste en una disminución de las tarifas para reducir el sesgo anti-exportador,

30. Rueda Junquera, Fernando, *Ibid.*

31. Lizano, Eduardo, “Centroamérica y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”. En *Revista Integración Latinoamericana*, N° 204, Año 19, Octubre-1994, p. 4

sacrificando el arancel externo común, si es necesario, para alcanzar las rebajas requeridas. Se propone el mantenimiento de un tipo de cambio que permita hacer competitivas a las exportaciones centroamericanas. Se recomienda hacer una reforma fiscal que favorezca más a las importaciones no tradicionales hacia el resto del mundo que a la exportación de manufacturas hacia la región. Finalmente, se favorece las inversiones en sectores dirigidos a las exportaciones hacia el resto del mundo en vez de inversiones en infraestructura. En este contexto de libre mercado, la nueva integración promueve la eliminación de cualquier distorsión de la estructura productiva, como los subsidios, las tasas preferenciales de interés, las exenciones fiscales, que ser sustituidas por la lógica de la eficiencia, calidad y productividad implícitas en un mercado libre<sup>32</sup>.

El punto de partida de esta nueva etapa fue la VIII Reunión de Presidentes del istmo celebrada en junio de 1990 en Antigua, Guatemala, mediante la aprobación del PAECA. Esta nueva etapa en la integración regional en Centroamérica está caracterizada por el desmontaje arancelario y el crecimiento del comercio intrazonal mediante un enfoque aperturista, plenamente coincidente con las políticas de ajuste estructural de corte neoliberal implementadas a escala nacional por los diversos países de la región<sup>33</sup>. Sin embargo, esta nueva etapa afronta serias amenazas, entre las que destacan las siguientes:

- Aunque como tendencia, la economía mundial se globaliza, los países desarrollados han reservado la liberalización comercial para terceros y el proteccionismo para sí.
- Si se desmantela unilateralmente toda protección y se excluye al Estado de emprender acciones de política industrial, y en general, de desarrollo, como las que han colocado a otros países del Tercer Mundo en el primer plano mundial, la integración probablemente no podrá producir los resultados que cabe esperar de ella.
- Según la CEPAL, se requiere promover una competitividad auténtica, noción que tiene un aspecto microeconómico y

32. Briceño Ruiz, José, "Integración y Desarrollo Económico". En *Revista Latinoamérica Hoy*, N° 22, Agosto 1999, p. 25.

33. Briceño Ruiz, José, *Ibidem*.

- macroeconómico. En la primera aceptación se intenta que los bienes producidos en la región logren sustentar patrones de eficiencia vigentes en el resto del mundo en cuanto a la utilización de recursos y a la calidad del producto ofrecido. En su aceptación macroeconómica, exige a las economías nacionales desarrollar la capacidad de incrementar (o al menos sustentar) su participación en los mercados mundiales, y de forma simultánea, promover un alza del nivel de vida de la población. Ambas concepciones deberían ser incorporadas en la estrategia de integración que desarrollan los países centroamericanos. En particular, el énfasis en la promoción de los niveles de vida es considerado vital para desarrollar una competitividad auténtica e implica, un incremento persistente de los salarios. En las nuevas ideas cepalinas el alza de los salarios es lo que diferencia a la competitividad auténtica de la espuria y es la manifestación de que está ocurriendo una distribución intensa de los frutos del progreso técnico.

Centroamérica no ha crecido lo que potencialmente puede crecer ni a alcanzado sus niveles máximos de desarrollo (como lo demuestran los índices de pobreza vigentes en la región) que torne accesible el acceso de las personas al aparato productivo (empleo digno y de calidad). Por ello los factores que limitan e impiden el desarrollo del MCCA y de este para con el Mercado Global deben de ser atendidos a efectos de generar un mayor beneficio social en la Región.

#### *1.5. Caso Costa Rica*

El modelo costarricense no es superior ni inferior al del resto de países que conforman su entorno, simplemente guarda particularidades como cada uno de los modelos nacionales de los países centroamericanos tienen las suyas. En el caso costarricense el modelo seguido por el país durante la segunda mitad del siglo XX y principios del presente siglo resulta lo suficientemente ecléctico y elástico como para garantizar el hecho de que durante las décadas de los setentas y ochentas el país ocupara un honroso segundo lugar a nivel Latinoamericano, después de Cuba, en indicadores sociales. Esta tendencia hacia el estatismo social no impidió que durante la década de los noventa, después de Chile,

el país exhibiera los índices económicos más sólidos y estables de Latinoamérica e incluso fuese el mayor exportador per cápita a nivel continental. ¿A qué se debe esta predominancia en épocas tan disímiles?

La respuesta no es fácil de dar, sobre todo si se toma en consideración que Costa Rica pareciera tener un pie en la izquierda (como lo evidencia el monopolio público en el que al día de hoy se ubican muchas de sus actividades estratégicas - telecomunicaciones, electricidad, seguros, producción de licores, régimen cambiario- y la cobertura social de sus servicios estatales) y un pie en la derecha (como lo evidencia su dinámica exportadora, la apertura unilateral de su economía al mercado mundial y el auge comercial que exhibe su clase empresarial). Pero no solo es tener un pie en cada lado del espectro ideológico, sino haberse aproximado a los mayores éxitos latinoamericanos que tanto la derecha económica como la izquierda social proponen en sus distintas tesis contrapuestas.

*Convivencia en jaque.* Sin embargo, hoy, la convivencia armoniosa entre izquierdas y derechas esta en jaque en la medida en que este modelo muestras niveles importantes de agotamiento a partir de su incapacidad para lograr una adaptación eficiente del país dentro del entorno globalizado ante el cual tiene que hacer frente de manera creciente. Esta nueva realidad no solo ha desconcertado a los actores políticos sino que ha alterado el patrón tradicional de construcción de acuerdos “a la tica” (Pactos consensuados y negociados de manera proporcional y equitativa) que sirvieron para dotar de un especial equilibrio al sistema político costarricense, por lo que ahora reina un sistema de pesos y contrapesos que se ha trastocado en un sistema de anulaciones mutuas e interdependientes a través del ejército de las facultades de veto que ha inmovilizado y paralizado a este país en medio de un cambio de época.

La no respuesta, en tiempo y forma, a los problemas nacionales ha generado una peligrosa acumulación de las demandas a las que toca hacer frente al sistema político por lo que su no atención se da a costa de la legitimidad y credibilidad de dicho sistema y de sus instituciones. La posibilidad de romper este circulo vicioso caracterizado por frenos y contrafrenos (en vez de pesos y

contrapesos) hace que las formas de interrelación política empiecen a ser gobernadas por una lógica de suma cero en medio de un escenario cada vez más fragmentado y contrapuesto de actores, lo cual tiende a la polarización de fuerzas más que a su conjunción a través de proyectos comunes.

Durante la segunda mitad del siglo XX Costa Rica se caracterizó por ser un sitio de acogida para miles de Latinoamericanos que por problemas políticos en sus respectivos países tuvieron que emigrar en busca de un sitio seguro que les albergara. Previamente a este flujo arribaron al país muchas corrientes migratorias provenientes de Europa (Españoles, Italianos, Alemanes) que como consecuencia de los problemas sociales y económicos emigraron a este terruño en busca de nuevos horizontes. Costa Rica no fue un país indiferente para estas poblaciones al desarrollar mecanismos de incorporación social que permitieron a la Nación enriquecerse del aporte de estos grupos humanos admitiéndoles en los mismos términos de derechos y libertades desde que gozaban los nacionales (salvo algunos derechos políticos que para su ejercicio requieren de la nacionalidad por nacimiento); esta apertura permitió al país engrandecerse con el aporte y el concurso de personas nacidas fuera del territorio nacional que dejaron su impronta en las universidades, en el sector agrícola y productivo, en el quehacer social y cultural y hasta en el campo político nacional.

Ser una nación abierta al mundo y a sus gentes fue una de las características que particularizaron a Costa Rica durante una época en la que las fronteras nacionales cumplían un importante papel alejando pueblos y comunidades. Así, cuando las barreras arancelarias impedían el libre comercio y las barreras ideológicas enfrentaban entre sí a gobiernos y partidos, Costa Rica como una especie de zona neutral en medio del conflicto acogió tanto a gente de derecha como de izquierda, a ateos como a religiosos, recibiendo en su territorio a masas campesinas desplazadas por la guerra, como lo atestiguan los campamentos de ACNUR instalados en el país, como a intelectuales y empresarios perseguidos en sus distintos países.

Durante la segunda mitad del siglo XX, el trazo de extranjeros se hizo sentir desde la guerra civil de 1948 a través de la Legión del Caribe que formó parte del Ejército de Liberación Nacional, y

a través de la integración de muchos de ellos en puesto de relevancia tanto en el Estado como en el sector privado y en grupos de la sociedad civil. La naturaleza solidario y abierta del costarricense, acuñada desde un nacionalismo periférico fuerte e independiente, concebía la relación con el exterior bajo en términos horizontales, es decir, de igualdad entre pueblos y naciones; y, esta visión ideológica potenció la interconexión con el mundo y con el progreso que se suscitaba en otros lugares del orbe. Por ello no fue extraño que muchos de los logros y principales avances que ha tenido el país a lo largo de su historia se hubiesen dado de la mano de ciudadanos extranjeros radicados en nuestro territorio; y que muchos otros realizados por costarricenses hayan sido la consumación en nuestro territorio de ideas y proyectos ideados fuera de nuestras fronteras.

Aunque el país adoptó por muchos años un modelo de sustitución de importaciones que cerró nuestra economía ante el mercado mundial y pese al enclaustramiento de su Sistema Político ante cualquier influencia que hubiese supuesto su involucramiento en el conflicto armado centroamericano, la evidencia histórica demuestra que aún en ese período el país fue sumamente abierto en su contacto con la comunidad internacional y altamente hospitalario a efectos de acoger gentes e ideas que procedían del exterior. Sin embargo, desde la década de los noventa y hasta el día de hoy, pese a los esfuerzos integracionistas y de apertura comercial que se han dado (que debieran confirmar esta tendencia que desde hace años caracterizó en forma dominante a la sociedad costarricense) ha aparecido un nacionalismo de nuevo cuño que en vez de favorecer el intercambio con el mundo promueve el aislacionismo y la endogamia.

El Tratado de Libre Comercio con los países centroamericanos, República Dominicana y Estados Unidos, así como el Acuerdo Marco de Asociación que ya se avizora entre el Istmo y la Unión Europea constituyen hoy el reto de mayor transformación que experimenta Costa Rica desde el establecimiento de la Segunda República dado en la revolución de 1948 y de la forma en como se resuelva esta coyuntura crítica se establecerán los rasgos que caracterizará a la sociedad costarricense de principios de siglo.

Tales tratados de comercio, como todo hecho futuro, hacen inciertos en sus resultados y permiten su valoración especulativa

en cuanto a sus ventajas o desventajas; sin embargo, este ambiente permisivo para la especulación de todo tipo se desconfigura de cara a lo que ha sido la participación de los propios países centroamericanos en los procesos de comercio que sirven de antecedente (a efectos predictivos) a estas nuevas iniciativas. A este respecto, conviene tomar en cuenta las conclusiones emitidas por el Banco Mundial con respecto al Mercado Común Centroamericano podemos inferir que igual como sucedió con dicho proceso de integración regional, los logros del Tratado de Libre Comercio entre el Istmo, República Dominicana y los Estados Unidos tenderán a generar efectos diferenciados en función de zonas geográficas y estratos sociales, por lo que es predecible que los mismos países que concentraron los beneficios de dicho Mercado Común (Costa Rica, El Salvador y Guatemala) gocen de un nivel mayor de aprovechamiento que el resto (Honduras y Nicaragua). Y al interior de cada país: Las regiones y sectores más desarrollados y competitivos sean los que concentren los beneficios de la liberalización comercial en detrimento de las regiones y sectores rezagados o que del todo no participan en actividades ligadas con la economía de exportación.

Esta predicción demuestra que el desafío en esta materia de comercio exterior lo sigue siendo la adopción de medidas tendientes a ampliar la base social y geográfica sobre la cual establecer un mejor reparto de los beneficios generados a través del TLC. Ya que también es probable que en el territorio centroamericano se reproduzca en términos semejantes el fenómeno que aconteció en México por aplicación del NAFTA, es decir, que los estados del norte y del centro del país, dada su mejor educación e infraestructuras, llegasen a alcanzar el mismo nivel de ingresos del que gozaba el Distrito Federal; mientras los estados pobres del sur, no ligados al NAFTA, han seguido sin experimentar crecimiento económico alguno. Por ello el análisis de experiencias de integración llevadas a cabo dentro d nuestro entorno cultural permiten hacer denotar importantes lecciones que deben cosechar para sí los distintos países de la región a efectos adoptar urgentes reformas en materia infraestructural y educativa acompañadas de medidas tendientes al fortalecimiento sectorial de los distintos actores sociales que concursan en este proceso a efectos de hacer de este mecanismo comercial un “motor” de Cambio y Desarrollo que promueve la cohesión e integración de las sociedades centroamericanas, en general, y de la costarricense, en particular.

Ante los retos que implica la adopción del CAFTA-DR para los países centroamericanos cabe plantear la pregunta ideológica de si ¿Es posible configurar a partir del TLC un TLC de izquierda?, es decir, de si es factible la utilización del libre comercio en pro de una sociedad del bienestar, lo cual abre la interrogante de si un mecanismo de mercado, como lo es un tratado de libre comercio, puede llegar a ser un instrumento de Desarrollo y progreso social, sobre todo para los sectores más empobrecidos y necesitados del país.

Este cuestionamiento es vital para la discusión que se avecina sobre el TLC, ya que los propios países europeos no han renunciado a la aplicación de medios capitalistas para lograr su modernización, pero han logrado contrarrestar los efectos negativos derivados de este (inequidad social y polarización entre ricos y pobres) a través de la adopción de un sistema tributario capaz de redistribuir el ingreso nacional en forma equitativa y proporcionada.

En el caso costarricense, nuestro Estado de Bienestar fue creado y orientado hacia la satisfacción de necesidades sociales como lo fue el acceso al crédito, la educación, la salud, y sobre el acceso a tales movilizadores sociales el país pudo erigir una sólida clase media que reafirmó el derecho de las personas a ser Sujetos y no objetos del mercado. Tal modelo proyectó a la sociedad los beneficios del desarrollo económico en función de un capitalismo popular que terminó por acuñar la igualdad social como uno de nuestros más emblemáticos rasgos de identidad.

La Comisión de Notables nos recordó que el TLC es ante todo un instrumento, que al igual que un cuchillo puede servir como arma en un asalto o como bisturí para salvar una vida. Todo depende del uso que se le dé. Por lo tanto cale la pena sustentar en el núcleo central del debate nacional sobre este Tratado el cuestionamiento sobre la posibilidad de que un instrumento de mercado, que opera bajo las reglas de la oferta y la demanda, pueda llegar a generar dividendos sociales y recursos para la sostenibilidad del Estado de Bienestar costarricense y así contribuir a garantizar la calidad de vida de los sectores más vulnerables de la población?

En el caso costarricense, mientras los países del socialismo real brindaban servicios públicos de manera gratuita a la población,

nuestro país los ofertó y oferta (con sentido social) mediante mecanismos de mercado basados en su compra/venta. Este modelo, sobre aquellos, demostró ser sostenible, generando a través de su dinámica comercial beneficios que luego fueron trasladados a la población mediante el traslado de recursos sanos a efectos de ser utilizados como sostén del Estado de Bienestar.

¿Cómo hacer hoy para que un instrumento comercial como lo es el TLC pueda sustentar un crecimiento económico en equidad? ¿Qué hacer para que el TLC pueda ampliar la base social de los beneficiarios de nuestro sistema económico? ¿Cuál debe ser la vía para que el TLC sea un vínculo de Desarrollo para los sectores más necesitados y empobrecidos? ¿Cómo lograr la inserción de los pequeños y medianos productores a la economía exportadora? Acaso no es el crecimiento económico el factor, que vía tributos, hace sostenible la acción social del Estado.

En síntesis, el TLC se inserta en medio de la discusión entre los partidarios de un capitalismo nacionalista e intrafronterizo y globalizado (Modelo de Desarrollo Hacia Fuera) engarzado con el entorno internacional a través de las exportaciones y la atracción de inversión extranjera en una Centroamérica cuyo statu quo es el causante de que región sea dentro de Latinoamérica (la zona del mundo con mayor grado de inequidad entre los que más tienen y los que menos tienen) el segmento continental en que tales diferencias son más desproporcionadas.

Por lo tanto, resulta una evasión achacar a un instrumento de comercio internacional como lo es el TLC, la asignación de un deber que en realidad corresponde al sistema económico interno cual es la de distribuir, eficiente y equitativamente, los recursos con que cuenta una sociedad, lo cual equivaldría a pedir a ese instrumento la realización de competencias exclusivas de la estructura económico-tributaria de cada país. Por lo que la distinción competencial entre un Tratado de Libre Comercio (que es para hacer comercio) y las modalidades propias de cada país en relación a los modelos seguidos para la distribución del beneficio social derivado del aparato productivo es clave para efectos de emprender las reformas tributarias que demandan los estados centroame-

ricanos, en general, como el costarricense, en particular, a efectos de atender las necesidades sociales que han sido identificadas en las distintas discusiones nacionales en torno al TLC.

Por lo tanto la discusión en torno al TLC no debe evitar que cada nación enfrente las impostergables debilidades de los sistemas económicos centroamericanos y sus sesgos en cuanto a las modalidades en el reparto social de los beneficios generados por el crecimiento económico. A este respecto diversos organismos financieros internacionales así como por distintas entidades científicas han demostrado que el crecimiento cuantitativo de la balanza comercial (exportaciones e importaciones) no implica un cambio cualitativo a nivel social (es decir, no reduce, necesariamente, el índice de pobreza) si no se implementan medidas que favorezcan el acceso de la población a una educación de calidad, salarios justos, infraestructura eficiente, crédito accesible, justicia pronta y cumplida, etc.

Por tanto, si el crecimiento comercial que comporta un Tratado de Libre Comercio queda atrapado en forma exclusiva dentro de los sectores adscritos a la exportación y a la atracción de inversión externa, sin proyectarse al conjunto de la sociedad i transitar a lo largo de la estructura productiva nacional, los niveles de oposición interna se expresarán no sólo contra ese Tratado, sino también, contra el modelo económico aperturista del cual este es parte y tal amenaza expone al país y a su sistema político a la emergencia del un populismo de nuevo cuño que podría afectar el desarrollo nacional en todos sus ámbitos.

Esta proyección indeseada solo puede corregirse en la medida en que cada nación participante en el CAFTA-DR enfrente sus debilidades estructurales con independencia a este Tratado, es decir, encarando la exclusión social acumulada durante décadas por la inoperancia de un sistema económico que ha hecho del sesgo y la discriminación los elementos emblemáticos de su proceder. Ya que el libre comercio no generará en automático ni en forma invisible el mejoramiento en la calidad de vida de la población, se requiere para que ello suceda de políticas públicas destinadas para ese fin y aplicadas desde una sólida institucionalidad pública que haga del solidarismo, y no del individualismo, el factor dominante en este coyuntura histórica.