

Centroamérica y el mundo en los albores del siglo XXI

José Luis León*

El objetivo central del presente texto es realizar una reflexión en torno a las posibilidades y límites de Centroamérica en el sistema internacional de la Posguerra Fría. La hipótesis central de las reflexiones que aquí se presentan es que, en los años posteriores al fin de la Guerra Fría, Centroamérica ha perdido importancia en las relaciones internacionales contemporáneas. Es cierto que a lo largo de los años noventa la región experimentó una notable recuperación económica, procesos de pacificación, y elecciones periódicas y competitivas en el terreno político. Empero, la disminución de la “siniestralidad” centroamericana ha reducido, de manera paradójica, la gravitación de esa área en la política internacional. Asimismo, la globalización, un proceso que arroja ganadores y perdedores tanto en la geografía mundial como en las nacionales, parece haber contribuido a acrecentar el carácter marginal de Centroamérica frente a otros actores de las relaciones internacionales.

Introducción

Con miras a avanzar en la demostración de esta hipótesis, el presente artículo se compone de tres secciones. La primera se encarga de detectar algunas tendencias que permitirían explicar la inserción de América Central en el mundo contemporáneo. El texto identifica cuatro tendencias, a saber: 1) una disminución de la importancia geopolítica de la región en la agenda contemporánea, hecho que se corresponde con la relativa indiferencia de Estados Unidos hacia la región; 2) un fortalecimiento de Estados Unidos en el mundo posbipolar que, en el plano hemisférico, se refleja de facto en la formación de una zona de libre comercio que incluye a Norteamérica y la Cuenca del Caribe, pero no necesariamente a los países del Cono Sur; 3) la pérdida de competitividad de Centroamérica en los mercados internacionales, y 4) las transformaciones de la cooperación

internacional, con creciente presencia de temas, actores y estrategias de cooperación que no formaban parte de la agenda de discusión en años anteriores. La segunda sección del escrito analiza con cierto detalle (a partir del fin de la Guerra Fría) la política exterior de algunas potencias mundiales en relación con Centroamérica; además, revisa el terreno empírico de algunos temas identificados en la primera parte. De esta manera, y con la intención de brindar ejemplos relevantes, se estudian las posiciones que hacia Centroamérica han manifestado los siguientes actores de la política internacional: 1) Estados Unidos; 2) la Unión Europea y 3) Japón. El panorama que emerge de este análisis es el de una clara hegemonía de Estados Unidos en la zona, así como una posición de relativo bajo perfil de la UE y Japón, entidades que parecerían percibir a América Central como área de indiscutible influencia estadounidense. Por esta razón, es claramente verificable una creciente convergencia en las tácticas y estrategias de política exterior de las tres potencias en el área.

La tercera y última parte del artículo realiza una breve semblanza de los cambios que ha experimentado la política exterior de México hacia Centroamérica a partir de 1979. La tendencia general que se advierte transita de un apoyo a los movimientos revolucionarios a finales de los setenta a un énfasis en la construcción de infraestructura y la conectividad regional en el Plan Puebla-Panamá, ideado por el gobierno de Vicente Fox. Aunque las perspectivas de Centroamérica en el nuevo sistema internacional no parecerían del todo favorables, la región es y seguirá siendo una zona vital para la política exterior de México. Por razones históricas, de lenguaje común, vecindad geográfica y proyectos para un futuro compartido lo que sucede en esta región es muy relevante en términos del interés nacional mexicano. Por ello se considera que, independientemente de las características que adopte la inserción de Centroamérica en el orden mundial que aún se está construyendo, México debe mantener una política exterior de alto perfil en esa área geográfica.

Centroamérica en el nuevo sistema internacional: algunas tendencias

La naturaleza del sistema internacional de la Posguerra Fría es objeto de intensos debates entre los estudiosos de las Relaciones Internacionales. Aunque no hay

consenso en cuanto a los actores, las modalidades de cooperación y conflicto y las posibles alianzas en el nuevo sistema internacional, a estas alturas parece claro que el orden mundial del siglo xxi será un sistema altamente excluyente y segmentado. En esta línea de razonamiento, es posible identificar al menos cuatro tendencias que habrán de afectar la política internacional de Centroamérica en los años por venir, y que en conjunto configuran un panorama de marginalización de dicha área. Las tendencias son:

1. En los noventa, Centroamérica recobró el papel relativamente marginal que tradicionalmente tuvo en la política internacional. El énfasis de sus relaciones exteriores ha pasado en los años ochenta de los temas geopolíticos y de seguridad a cuestiones económicas y de cooperación internacional en los albores del siglo xxi

Al comparar el número de artículos periodísticos y de investigación que se produjeron acerca de Centroamérica en los años ochenta con los que se han producido en los noventa, se comprueba que en la actualidad hay un menor interés académico por los acontecimientos de la región centroamericana. En una perspectiva económica y política más amplia, la escasa relevancia del tema centroamericano en la agenda internacional de los noventa se relaciona íntimamente con el poco interés de las distintas potencias (Estados Unidos, la Unión Europea, Japón), con respecto a los asuntos del istmo. En el caso particular de Washington, este “abandono” no debería llamar a sorpresa: es parte de un ciclo recurrente de interés y desdén de Estados Unidos hacia la región centroamericana, iniciado por lo menos desde mediados del siglo pasado.

La relativa neutralización de los movimientos revolucionarios y la turbulencia social en la región, así como el éxito de los procesos de negociación entre las fuerzas insurgentes y los distintos gobiernos, ha facilitado la reactivación de la economía centroamericana en los noventa. En el cuadro 1 se observa que en los años ochenta la tasa de crecimiento en Centroamérica se situó por debajo de los indicadores de la economía internacional, de Estados Unidos y, también (lo cual es suficientemente ilustrativo en el contexto de la “década perdida”), del ritmo de crecimiento de las economías latinoamericanas. Así mismo se observa que la

crisis de los ochenta afectó de manera muy diferenciada a los países de la región: mientras El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua registraron tasas de crecimiento del PIB inferiores a la media regional, Costa Rica y Panamá superaron éstas. Belice, por su parte, creció al 4.4 por ciento, promedio superior no sólo al de Centroamérica y América Latina sino al promedio de la economía mundial en su conjunto. En contraste, durante los años noventa se registraron indicadores que muestran una notable recuperación económica. Considerada en su conjunto, en los noventa América Central registró tasas de crecimiento superiores a Estados Unidos, América Latina y la economía mundial. El pib de todos los países de la región –a excepción de Nicaragua– aumentó a tasas mayores que el promedio latinoamericano y mundial. ^[1]

Al mismo tiempo, el fin del conflicto centroamericano ha facilitado la integración regional, que había entrado en una fase crítica a partir de la “Guerra del Futbol” entre Honduras y El Salvador en 1969. En efecto, hacia finales de los ochenta parecía que el proceso de integración centroamericano –que se había distinguido como uno de los esquemas más exitosos de integración en el ámbito de América Latina– había entrado en una fase terminal. En los últimos años, sin embargo, ha sido notable el relanzamiento del proceso de integración: en 1960, el intercambio comercial al interior de los países integrantes del Mercado Común Centroamericano era de 7.0 por ciento, se disparó a 26.0 por ciento en 1970, descendió a 15.5 por ciento en 1985, y ascendió de nuevo a 21.5 por ciento en 1996. ^[2] En el contexto latinoamericano Centroamérica es, de nuevo, como ocurrió en los sesenta, una de las zonas en donde el comercio intrarregional resulta más vigoroso.

A pesar de estos avances, la región continúa siendo altamente dependiente de la economía internacional, cuyo pronóstico para los próximos años no es del todo favorable. Más aún: el anuncio de una posible recesión de la economía estadounidense a principios del año 2001 ciertamente alimenta el diagnóstico pesimista acerca del futuro inmediato de Centroamérica, habida cuenta de la estrecha relación que la economía de esta región mantiene con el país del norte.

2. *Reafirmación de la hegemonía de Estados Unidos en*

Centroamérica y la Cuenca del Caribe, aunque no necesariamente en el resto de América Latina

Tras el fin del conflicto bipolar, la mayor parte de los países latinoamericanos realizó un diagnóstico en el sentido de que el mundo que se perfilaba en los noventa sería unipolar. Se pensaba que ninguna potencia poseía las fortalezas económicas, militares, políticas o diplomáticas para crear un contrapeso real a Estados Unidos. Ciertamente desde un punto de vista estático, y acaso falso en una perspectiva dinámica y de largo plazo, este diagnóstico parecería sustentar gran parte de la actual visión internacional y las acciones de distintos gobiernos en América Latina. También la de actores extrarregionales que, o bien se han mantenido al margen de América Latina, o bien han actuado en ella con una extrema cautela. Para decirlo en palabras de Peter Smith, en los noventa Estados

Unidos ganó, en relación con América Latina, una “hegemonía por default”.^[3] Aun cuando en el plano mundial el predominio de Estados Unidos se podría cuestionar, en el ámbito regional la primacía estadounidense queda por encima de cualquier sospecha. Un somero análisis de los intercambios económicos en el continente americano muestra con toda claridad la configuración de una zona geoeconómica que, en términos comerciales y de inversión, abarcaría a América del Norte, Centroamérica y el Caribe.

Si la configuración de un área geoeconómica en el norte y centro de América resulta una posibilidad factible, el escenario de una zona hemisférica de libre comercio luce, más allá del discurso, francamente remoto. Esto es así porque Estados Unidos y Brasil, los dos actores centrales de este proceso, poseen, al menos por el momento, perspectivas muy distintas en torno al alcance, modalidades y ritmos de la integración hemisférica. Brasil parecería más preocupado por reafirmar su influencia sobre Mercosur; a su vez, los integrantes de este esfuerzo de integración han tenido tradicionalmente una vocación europea más fuerte.^[4]

El desencuentro entre Estados Unidos y América del Sur no sólo se relaciona con identidades culturales, sino también y sobre todo con flujos de comercio e inversión extranjera directa (IED). En efecto, Europa es todavía el principal socio

comercial de varios países latinoamericanos y también el principal inversionista extranjero en algunos de ellos. Como queda de manifiesto en el cuadro 2, en Brasil, Argentina, Paraguay y Perú los porcentajes de IED europea superan a los de la IED de origen estadounidense. En otras palabras, la presencia económica de Estados Unidos en América Latina parece obedecer a un esquema de ondas concéntricas en el que la influencia estadounidense es directamente proporcional a la contigüidad geográfica. A su vez, los países que tienen una relación económica más cercana con Estados Unidos son México, los países centroamericanos y caribeños, y Colombia y Venezuela. A juzgar por las tendencias en comercio e inversión, parece mucho más factible la formación de una zona de libre comercio en América del Norte, Central y la Cuenca del Caribe que la posibilidad de un acuerdo de libre comercio en el plano continental. Estas afirmaciones corresponden perfectamente con el hecho de que las zonas más dinámicas de comercio intrarregional en América Latina son el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Grupo de los Tres (G-3), integrado por Venezuela, Colombia y México, y desde luego, Mercosur. A nivel subregional, las áreas entre las que se registran mayores intercambios comerciales son el G-3 con el mcca y la Comunidad de Estados del Caribe (Caricom), y también la Comunidad Andina (CA) con el MCCA y el Caricom.^[5] En esta zona también es posible observar importantes flujos de inversión entre Colombia y Venezuela, así como desde México hacia los países centroamericanos.

3. *Pérdida de competitividad de Centroamérica en los mercados internacionales*

Como bien ha observado Victor Bulmer-Thomas, el crecimiento de las economías centroamericanas no sólo está orientado hacia la exportación, sino determinado por ésta.^[6] No obstante el auge de las exportaciones de Centroamérica en los años noventa, la región tiende a perder competitividad –entendida como la proporción de las exportaciones de un país en un mercado específico– en el ámbito internacional. La decreciente competitividad centroamericana se debe fundamentalmente al deterioro de los términos de intercambio. En efecto,

Centroamérica ejemplifica con claridad el comportamiento predicho en la tesis formulada por Raúl Prebisch y Hans Singer en los años cincuenta. Según esta propuesta, en el largo plazo existe una tendencia a la erosión de los precios de las materias primas frente a los productos industrializados. Evidentemente tal es el caso de la economía centroamericana, cuyo perfil exportador de productos primarios queda manifiesto en el cuadro 3.

En realidad, las economías centroamericanas, también llamadas “economías de postre”, mantienen un patrón de inserción en la economía internacional semejante al de principios del siglo XX. De hecho, la industrialización centroamericana data de los años cincuenta, y no ha sido suficiente para mejorar la ventaja competitiva de la región. En los años ochenta varios organismos internacionales estimularon un cambio estructural en las exportaciones de América Central, tratando de incorporar nuevos productos agrícolas, o bien actividades manufactureras con un mayor valor agregado. Esta estrategia tuvo éxitos relativamente importantes en países como Costa Rica o El Salvador pero, de acuerdo con los datos consignados en el cuadro 4, el peso de las exportaciones tradicionales sigue siendo muy alto, con una alta concentración en la producción y exportación de café, algodón, azúcar y carne, cuyas cotizaciones internacionales se han desplomado. La única excepción es el plátano, cuyo precio se ha recuperado en los últimos años gracias a una ponderación favorable de sus propiedades alimenticias en los países importadores (véase cuadro 5).

La pérdida de competitividad de los países primario exportadores se hace más evidente a la luz de las radicales transformaciones que la economía internacional ha desarrollado en los últimos años en cuanto a sus estructuras, métodos de producción y fuentes de valor agregado. La tercera revolución industrial, también caracterizada como revolución del conocimiento o revolución científico-técnica, se fundamenta en la información. En esta nueva etapa, la posesión de recursos naturales no es suficiente (y cada vez resulta menos necesaria) para participar con éxito en la economía mundial. ^[7]

Las implicaciones de esta radical transformación de la economía internacional para Centroamérica, resultan francamente sombrías. El avance tecnológico permite que la mayor parte de las materias primas sea fácilmente sustituible, ya que lo que se busca no son los materiales en sí mismos sino sus propiedades. De

hecho, varias de las mercancías centroamericanas pueden ser sustituidas por productos artificiales (por ejemplo el azúcar por sacarina o aspartame), por lo cual estos productos han ido perdiendo los volúmenes de demanda de los que gozaron a principios de siglo. ^[8] En este contexto, el espacio para una inserción favorable de aquellos países que poseen una ventaja comparativa revelada en productos primarios es muy poco favorable.

No parece erróneo pensar que precisamente este fuerte énfasis en la producción y exportación de productos primarios es el que explica dos fenómenos concomitantes. Por un lado, la participación porcentual de América Latina en general y de Centroamérica en particular, en el total de las exportaciones mundiales, disminuyó de manera sostenida en las últimas dos décadas: mientras en 1980 Centroamérica (sin incluir a Belice) representaba el 0.25 por ciento de las exportaciones globales, para 1997 esa proporción había caído a 0.19 por ciento. Estas cifras significan que las exportaciones manufactureras de Centroamérica representan, en su conjunto, menos de la vigésima parte de las que realizan entidades tan pequeñas en extensión y recursos naturales como Singapur o Taiwan. ^[9]

Por otro lado, en una visión de largo aliento, la diferencia tan marcada en el desarrollo de Centroamérica y los países del Este Asiático tendría que ver con el grado de incorporación del progreso técnico en los procesos productivos. El cuadro 6 compara la evolución, entre 1970 y 2000, del producto interno bruto (PIB) *per capita* de Guatemala y El Salvador (considerados, junto con Costa Rica, los países de mayor importancia económica en Centroamérica) con otras naciones. La muestra incluye Corea del Sur, Taiwan y Japón en el Este Asiático, y Argentina, Brasil y México en América Latina. La lección del cuadro es muy clara: en 1970, Guatemala y El Salvador registraban un PIB *per capita* 5.4 veces inferior al de Japón; 3.6 veces menor que el de Argentina y la mitad del de México. Sin embargo, el PIB *per capita* de ambos países era ligeramente superior al de Brasil, ligeramente inferior al de Taiwan y 1.3 veces mayor al de Corea del Sur. En cambio, para el año 2000, el PIB *per capita* guatemalteco –para sólo utilizar como ejemplo uno de los dos países centroamericanos considerados en la muestra– representaba una vigésima tercera parte del japonés, una novena parte

del de Taiwan, una sexta parte del de Corea, una cuarta parte del argentino, una tercera parte del de México, y menos de la mitad del brasileño.

En suma, las tendencias económicas mundiales y los patrones de inserción de América Central en la economía internacional auguran, de continuar por la misma senda, una creciente marginalidad de esa región en los flujos de comercio, inversión y desarrollo económico.

4. *Transformaciones en las tendencias y actores de la cooperación internacional*

Este tema resulta vital para Centroamérica, en la medida en que la región se ha caracterizado por una creciente dependencia de los recursos derivados de la cooperación internacional para el desarrollo. En este renglón, las tendencias internacionales tampoco resultan demasiado favorables.

A nivel general, se puede detectar una tendencia a la disminución de la ayuda oficial al desarrollo (AOD), que los países desarrollados canalizan a los países en vías de desarrollo. En lo que respecta al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), que agrupa a los principales países industrializados que proporcionan cooperación internacional, la relación entre AOD y PIB pasó de 0.33 a 0.22 por ciento entre los años 1992 y 1997, cifra que desde luego resulta notoriamente inferior a la meta del 0.7 por ciento del PIB destinado a la AOD, definida como ideal por el sistema de Naciones Unidas. ^[10] Esto es importante para Centroamérica, ya que en épocas recientes gran parte de la política exterior de otros países y regiones hacia América Central se ha centrado en la cooperación, y es previsible que lo siga haciendo.

Estos recursos decrecientes se combinan con nuevas formas de cooperación, caracterizadas por una menor concesionalidad y mayores niveles de reciprocidad. Además, en los años recientes se ha afirmado una tendencia a canalizar recursos no sólo a los gobiernos sino también a una sociedad civil que incluye al sector privado y las organizaciones no gubernamentales. Los temas de la agenda de cooperación se han movido desde la tradicional ayuda militar, alimentaria y para el desarrollo rural a asuntos como el desarrollo sustentable, el desarrollo industrial, la educación, la promoción de derechos humanos y democracia, el

apoyo a la integración regional, la construcción de instituciones, y la creación de sistemas judiciales confiables.

En lo que respecta a América Latina en su conjunto, los donantes han tratado de focalizar mucho más su asistencia económica, por lo cual los países más grandes de la región han perdido peso en los flujos de cooperación internacional. Éstos se orientan cada vez más a los países que registran ingresos *per capita* de menores dimensiones, como es el caso de Centroamérica y las naciones andinas, específicamente Ecuador y Perú.

Finalmente, en el terreno de la colaboración se registra una coordinación cada vez más cercana entre los países hacia Centroamérica, sobre todo tras el huracán Mitch, en noviembre de 1998. A raíz de Mitch se creó un Grupo Consultivo para Centroamérica, que aprobó un fondo de cooperación de 6 300 millones de dólares. Esta ayuda fue otorgada y ha sido administrada sobre líneas fijadas de manera consensual entre Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. La tendencia a cooperar con Centroamérica, mediante acciones colectivas, se reafirmó de manera muy explícita en la reunión del Grupo Consultivo que se celebró en Estocolmo entre el 25 y el 28 de mayo de 1999. [\[11\]](#) Se espera que la cooperación que fluya a Centroamérica a raíz de los sismos ocurridos en El Salvador en enero y febrero de 2001 asuma características similares a la de Mitch.

Las grandes potencias en Centroamérica: de la preocupación al olvido

En la presente sección se analizan en detalle las particularidades de la estrategia política y económica de distintas potencias hacia la región centroamericana. En este sentido se hará referencia a Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, que son las potencias con mayores intereses en el área centroamericana.

1. Estados Unidos y Centroamérica: de la guerra de baja intensidad al libre comercio

No cabe duda de que Estados Unidos es, por lo menos desde mediados del siglo xix, la presencia externa más poderosa en la región centroamericana. A principios del siglo xx Estados Unidos efectuó numerosas intervenciones en distintos países

del área, destacando principalmente Nicaragua. Posteriormente, en 1954, la intervención de Washington, a través de algunas de sus agencias de seguridad e inteligencia, fue clave para el derrocamiento del gobierno de Jacobo Arbenz en Guatemala. En los años ochenta, la revolución sandinista que triunfó en Nicaragua marcó también el inicio de una revigorización de la presencia estadounidense en América Central. Dicha presencia se expresó con un constante asedio de Estados Unidos al nuevo gobierno nicaragüense, al tiempo que apoyaba con asistencia militar y económica a los gobiernos de El Salvador y Honduras. Estados Unidos se convirtió en el principal donador de ayuda militar y económica hacia la región centroamericana; como parte de la estrategia de contención frente a lo que se percibía como una amenaza comunista en la Cuenca del Caribe. La versión económica de este proyecto de contención fue la promulgación de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) en 1981, modificada 10 años más tarde en lo que se conoció como el ICC-2. Esta iniciativa, de carácter concesional, implica un acceso preferencial de los productos centroamericanos al mercado estadounidense. Se calcula que en la actualidad alrededor del 50 por ciento de los productos centroamericanos y caribeños ya tienen acceso preferencial al mercado de Estados Unidos, sea a través del Sistema Generalizado de Preferencias de ese país o bien mediante productos que quedaron exentos de pagar aranceles gracias a la ICC. ^[12] Es importante señalar que a últimas fechas los países centroamericanos han solicitado (sobre todo durante la visita del entonces presidente William Clinton a Centroamérica en marzo de 1999) que los beneficios de los que ya gozan sean equiparados con los que obtuvo México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. ^[13]

En el terreno político, es claro que la agresividad de Estados Unidos en la región centroamericana disminuyó paulatinamente en los noventa. A ello contribuyó el fin de la Guerra Fría y la desintegración de la URSS, así como la derrota del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en las elecciones de 1990. Estos acontecimientos, junto con las iniciativas de paz provenientes de otros países latinoamericanos (Contadora) y de América Central (Esquipulas), abrieron el paso a las negociaciones que han culminado con la firma de acuerdos para el desarme y la reinserción de los grupos guerrilleros a la vida civil en El Salvador y

en Guatemala, y el desmantelamiento de la contra en Nicaragua. Si bien es cierto que Estados Unidos no logró derrocar por la fuerza al gobierno sandinista y tampoco detener por medios militares a las insurgencias salvadoreña y guatemalteca, la llamada Guerra de Baja Intensidad sí fue capaz de establecer condiciones para la derrota sandinista en 1990 y también de obligar a los insurgentes a sentarse a la mesa de negociaciones con sus respectivos gobiernos. Otra variable que contribuye a explicar la pacificación centroamericana es el cambio de gobierno en Estados Unidos. A pesar de la invasión de Panamá que acaeció el 20 de diciembre de 1989, la administración del presidente George Bush (padre) significó el paso de una política exterior sobreideologizada a un mayor pragmatismo. Acaso percibiendo con claridad las transformaciones aceleradas en las que se encontraba el sistema internacional a fines de los ochenta y principios de los noventa, la administración Bush buscó evitar problemas con el Congreso en torno a la cuestión centroamericana y así concentrarse en áreas que se consideraban de mayor prioridad para la política exterior estadounidense, tales como la Unión Soviética, Europa del Este y el Medio Oriente. [\[14\]](#)

El fin de la Guerra Fría abrió paso, en Centroamérica, a diversos procesos. En primer lugar, como ya se mencionó, la pacificación regional. Al desaparecer la idea de una amenaza soviética en su área de influencia, Washington pudo asumir una actitud más pragmática, que le permitió negociar con las fuerzas de izquierda en vez de persistir en su deseo de aniquilarlas. Esta actitud favoreció indudablemente las negociaciones con el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) en Guatemala, y con los gobiernos de sus respectivos países.

En segundo lugar, en los años noventa la alternancia fue afianzándose en la región centroamericana. Las amenazas de golpes de Estado y militarismo se alejaron paulatinamente de la escena política, cediendo el paso a una serie de elecciones competidas que incluso han incorporado a partidos políticos de izquierda. A estas alturas es posible realizar un balance relativamente positivo de este proceso en Centroamérica, en la medida en que se ha afirmado no sólo la alternancia periódica sino, en lo cotidiano, un juego político mucho más abierto al que tradicionalmente existió en la historia de esa región.

Un tercer proceso, que también ya se mencionó, es la reactivación de la integración regional y además la integración con Estados Unidos y México. El énfasis de la política económica de Estados Unidos hacia Centroamérica se ha desplazado –y es muy posible que se desplace aún más durante los próximos años– de la cooperación internacional a los temas comerciales y de inversión, de acuerdo con la posición enunciada en la Iniciativa para las Américas y otros pronunciamientos de política exterior, en el sentido de brindar prioridad al comercio por sobre la asistencia económica (*trade, not aid*). [15] Las relaciones comerciales entre Estados Unidos y la región centroamericana han sido tradicionalmente importantes. En la actualidad, Estados Unidos constituye el principal socio de Centroamérica con alrededor de un 55 por ciento de los flujos comerciales de esa región. A su vez, en el contexto latinoamericano, Centroamérica ocupa el tercer lugar en las exportaciones de Estados Unidos, después de México y Brasil, y el cuarto lugar en las importaciones detrás de México, Brasil y Venezuela. Estos datos son particularmente importantes dadas las reducidas dimensiones de la economía centroamericana que, sin embargo, mantiene un intercambio más intenso con Estados Unidos que otras economías de mayor tamaño relativo, como sería el caso de Colombia, Argentina o Chile. No obstante, el saldo de estos intercambios ha sido negativo para Centroamérica por un monto de alrededor de 500 millones de dólares anuales en los últimos años. En efecto, a pesar de la ICC, las importaciones centroamericanas desde Estados Unidos aumentaron a un ritmo mayor que las exportaciones; en consecuencia, el déficit comercial creció. [16] Es importante destacar que, a pesar de mantener un patrón de exportaciones basado en productos primarios (véase *supra*), Centroamérica exporta a Estados Unidos ya no sólo productos básicos sino una proporción creciente de manufacturas, sobre todo maquilas de textiles y de ropa. [17] En este sentido, parecería apropiado pensar que en el área del Caribe comienza a surgir una división internacional del trabajo, en donde los procesos productivos se distribuyen en distintos países. Estados Unidos estaría conservando una gran parte de las actividades relacionadas con el conocimiento (diseño, mercadeo, etc.), mientras que los procesos intensivos en mano de obra se estarían trasladando a los países centroamericanos, y las partes de ensamblaje de

productos más complejos se estarían realizando en las maquiladoras de la frontera mexicana.

Finalmente, dos fenómenos de la mayor importancia en el contexto de las relaciones entre Estados Unidos y Centroamérica son el narcotráfico y la migración indocumentada de ciudadanos centroamericanos a territorio estadounidense. En lo que respecta al tráfico ilegal de estupefacientes, principal tema de la agenda de seguridad entre Estados Unidos y América Latina, Centroamérica se caracteriza más por ser un territorio de tránsito que de producción. Sin embargo su ubicación geoestratégica y su uso como corredor de heroína y cocaína provenientes de los países andinos, la hacen objeto de un cercano escrutinio de Washington.

En lo que respecta a los flujos migratorios, se calcula que, de los cinco millones de inmigrantes indocumentados que actualmente viven en Estados Unidos, 335 mil son de origen salvadoreño y 165 mil provienen de Guatemala. Para dar una idea de la magnitud de orden en este fenómeno, baste señalar que de los 10 países que aportan mayores contingentes de fuerza de trabajo indocumentada a Estados Unidos, cuatro son centroamericanos. En particular, la migración indocumentada salvadoreña ocupa el segundo lugar después de la mexicana, mientras la guatemalteca se ubica en el tercer sitio, la hondureña en el séptimo y la

nicaragüense en el noveno.^[18] En fechas recientes, los países centroamericanos han solicitado una mayor flexibilidad de las autoridades migratorias estadounidenses frente a estos flujos de migrantes, sin que hasta el momento Estados Unidos haya aceptado brindar concesiones especiales para los inmigrantes centroamericanos. Es claro que tanto el narcotráfico como la cuestión migratoria se mantendrán como asuntos prioritarios y delicados en las relaciones de Estados Unidos con Centroamérica en los próximos años.

2. *La Unión Europea (UE) en América Central: de “contrapeso” a socio de Estados Unidos*

Si bien a principios del siglo XX Europa mantenía una relación comercial importante con los países centroamericanos gracias a las importaciones de productos básicos, con posterioridad a la primera Guerra Mundial Europa estuvo

prácticamente ausente de los mercados centroamericanos y, desde luego, también de los acontecimientos políticos que allí se suscitaban.

Acaso por ello el enorme interés europeo por Centroamérica en los ochenta sorprendió a muchos observadores que contemplaban con cierta perplejidad el involucramiento de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) en una región donde carecía de intereses políticos y económicos visibles. Particularmente desde la izquierda, algunos analistas llegaron a especular que la estrategia de la CEE en América Central consistía en desafiar la hegemonía de Estados Unidos en su propia zona de influencia. A finales de los ochenta, Europa aparecía como una tercera opción frente a Estados Unidos y la URSS. Esta visión ciertamente coincidió con una etapa en la que dentro y fuera de Estados Unidos se juzgaba que el poderío de ese país se encontraba en franca erosión frente al empuje de otras potencias. En los noventa estos análisis se revelarían como exagerados; en realidad no existió ningún “gran diseño” europeo en sus relaciones con América Latina y específicamente con Centroamérica. Más que un desafío hegemónico frente a Estados Unidos, la política exterior europea hacia América Central se puede explicar por motivos más pragmáticos.

En primer lugar, había simpatía ideológica de distintos gobiernos europeos con sus homólogos centroamericanos: por ejemplo, gobernantes socialdemócratas como François Mitterrand en Francia y Felipe González en España, hicieron de la cooperación con Nicaragua un punto central de sus políticas exteriores; por su parte, los demócratacristianos como Helmut Kohl en Alemania cooperaron de manera muy puntual con el presidente José Napoleón Duarte en El Salvador. Si bien es cierto que varios países europeos se opusieron a la política de Estados Unidos en Nicaragua y al avituallamiento de fuerzas irregulares “contras”, esta falta de simpatía por la política exterior de Estados Unidos se basaba más en consideraciones de tipo jurídico y moral que en el deseo de erigirse como un contrapeso de Washington en la región. En segundo lugar, la actividad de la CEE en Centroamérica le permitía la posibilidad de articular, a un bajo costo político, una política exterior que, además de no generar serias divergencias entre sus miembros, introducía un elemento de diferenciación con las posiciones de Estados Unidos. En tercer lugar, en Europa se temía que la mayor presencia de Estados Unidos en Centroamérica pudiese llevar a Washington a descuidar sus

[\[19\]](#)

compromisos de seguridad en el Viejo Continente.

En el campo de las iniciativas políticas asumidas por países europeos, destaca la participación de Francia en la Declaración Franco-Mexicana, signada en 1981 entre los presidentes François Mitterrand y José López Portillo, que reconocía al FMLN como una fuerza representativa con la que el gobierno salvadoreño debía negociar. Posteriormente, distintos miembros de la CEE brindaron su apoyo al Grupo de Contadora y al proceso de paz de Esquipulas, manteniendo así una participación constante en los procesos de pacificación y verificación. Pero es en el ámbito económico donde el énfasis europeo ha sido más pronunciado. Específicamente, el grueso de los esfuerzos europeos hacia Centroamérica se ha orientado a la ayuda al desarrollo, la cooperación y la asistencia técnica. Desde la perspectiva de la cooperación, quizá el fruto más importante del interés de la UE sean las reuniones de San José, que se iniciaron con la presencia de 21 ministros de Relaciones Exteriores de Europa, Centroamérica y Contadora en septiembre de 1984, en esa ciudad costarricense. Desde entonces se han realizado 15 reuniones en el marco de San José, y en parte gracias a ellas la cooperación europea con Centroamérica ha aumentado sustancialmente.

A finales de los noventa, Centroamérica representaba alrededor del 50 por ciento de la AOD multilateral que la Unión Europea canalizaba al mundo en

desarrollo. [\[20\]](#) Pero más importante que esta asistencia multilateral ha sido la ayuda bilateral. A mediados de los años setenta Centroamérica representaba únicamente el 11 por ciento de la ayuda bilateral europea hacia América Latina. Esta cifra se duplicó en los ochenta, manteniéndose en el orden del 20 por ciento, y en los noventa ascendió hasta un 30 por ciento. Este tipo de ayuda proviene principalmente de Alemania y los Países Bajos, y en menor medida de Italia, España, Francia y Suecia. La presencia de la UE en América Central ha aumentado en un grado muy importante, de tal forma que la Unión Europea, considerada en su conjunto, tiene el primer lugar en la ayuda bilateral hacia América Latina con 61.4 por ciento, seguida por Japón con 23.9 por ciento y Estados Unidos con 18.2 por ciento.

Algunos estudios advierten, sin embargo, cierto “cansancio de la cooperación”, lo

cual explicaría la relativa caída de la AOD europea en América Latina y Centroamérica a partir de 1997. Dicho cansancio sería explicable, en buena medida, porque los países de la Unión Europea se han visto ante la necesidad de hacer frente a otras prioridades. ^[21] Por un lado, el proceso de integración europea en el campo monetario estipula como uno de sus requisitos básicos una austeridad fiscal del orden del 3 por ciento del PIB. Para adecuarse a esta directriz de la Unión Monetaria Europea (UME), los distintos países deben ajustar sus presupuestos a la baja, y uno de los rubros en donde ha existido un mayor castigo es precisamente en el de la AOD. Por otra parte, Europa está preocupada por el desarrollo político y económico en regiones contiguas como Europa Oriental, el Medio Oriente y África. Sin embargo, como ya se mencionó, el hecho de que el mecanismo de San José, que periódicamente sienta a la mesa de negociaciones a Europa y Centroamérica haya persistido década y media, indica que el interés europeo por América Central se ha convertido en una variable importante en términos de las relaciones internacionales de ambas regiones. También es importante señalar que esta cooperación ha abierto el paso a nuevas iniciativas diplomáticas, como es el caso de la cumbre entre la Unión Europea y América Latina, celebrada en la ciudad brasileña de Río de Janeiro los días 28 y 29 de junio de 1999.

En cuanto a las relaciones comerciales entre Centroamérica y Europa, la primera región surte a la segunda de productos primarios, aunque también comienza a exportar algunas manufacturas. Sin embargo, el comercio es marginal y hay un límite muy concreto en este sentido. En 1991 Centroamérica recibió el trato de país menos avanzado (PMA), por parte de la Unión Europea. En la práctica, esta figura implica un trato arancelario más favorable que el Sistema Generalizado de Preferencias europeo, pero una demanda reiterada de los países centroamericanos es que la UE los coloque en el mismo plano que alrededor de 70 países miembros del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), que gozan de acceso preferencial al mercado europeo en virtud de las sucesivas convenciones de Lomé iniciadas a la firma en 1975. ^[22] La pertenencia de Centroamérica a los países ACP es una cuestión de amplia relevancia para las relaciones comerciales de ambas regiones por cuanto el café y los plátanos que exportan a Europa los

signatarios de Lomé (particularmente los países africanos) están exentos de gravámenes, mientras que el café centroamericano debe pagar 5 por ciento y el plátano 20 por ciento de arancel *ad valorem*. A pesar de lo anterior, y a diferencia de lo que sucede con Estados Unidos y Japón (*vid infra*), Centroamérica registra un reiterado superávit de balanza en cuenta corriente con respecto a Europa. [23]

A pesar de la importancia de los flujos de cooperación y de los intercambios comerciales, no se debe exagerar la presencia ni los alcances del compromiso europeo en Centroamérica. Es claro que ni aun en los momentos más difíciles de los ochenta Europa estuvo dispuesta a confrontar a Estados Unidos, al grado de dañar una relación prioritaria para la CEE. [24]

También es claro que en los años noventa se registra una convergencia de la UE con Estados Unidos, en cuanto a las estrategias de cooperación en el área centroamericana. En efecto, la desconfianza mutua entre Estados Unidos y la Unión Europea en los asuntos centroamericanos se ha ido atenuando, e incluso Washington ha buscado incorporar a Europa en varias de sus estrategias para la región, como fue el caso de la Iniciativa para las Américas. Como ya se mencionó, esta convergencia de estrategias y enfoques de cooperación se percibió de manera muy clara en la reunión de cooperantes en Estocolmo, celebrada en mayo de 1999.

3. *Japón y Centroamérica: la importancia de llamarse Panamá*

A principios de los años ochenta se diagnosticaba un creciente interés de Japón por América Latina, y se pensaba que la expansión del capitalismo nipón tendría a este subcontinente como uno de sus escenarios privilegiados. Algunos sectores todavía mantienen esta idea, sobre todo porque hay países latinoamericanos que, como Chile, registran un mayor flujo comercial con Japón que con Estados Unidos o Europa.

Esta percepción se podría reforzar por la tradicional preocupación japonesa en lo que se refiere a Panamá y el Canal de Panamá. Una buena parte del comercio nipón en América Central tiene lugar en Panamá, pues en ese país se abanderan numerosos barcos de la flota mercante japonesa. [25]

Además, la agilización del tránsito de mercancías en la zona del Canal cobra vital importancia para el

comercio exterior de Asia en general y de Japón en particular, pues ésta es la vía estratégica para trasladar los productos asiáticos al este de Estados Unidos. La obsolescencia del sistema de esclusas del Canal de Panamá retarda notablemente el tráfico, y la búsqueda de una solución para este problema ha reunido a diversos miembros de la comunidad internacional con intereses en el área. Japón, como segundo usuario más importante de la vía interoceánica, fue invitado desde 1982 por Panamá y Estados Unidos para participar en la Comisión Preparatoria para el Estudio de Alternativas al Canal de Panamá. En esta instancia, las divergencias entre Estados Unidos y Japón han sido recurrentes (aunque de ninguna forma irreconciliables), pues mientras Japón ha expresado su interés por construir un nuevo canal en Panamá, o bien en Nicaragua, Estados Unidos prefiere la modernización del sistema de esclusas del canal ya existente.

Más allá del interés de Japón por Panamá y su canal, en el terreno económico la presunta fortaleza japonesa en América Latina en general y en Centroamérica en particular se revela como incorrecta. De hecho, en los últimos años, lejos de aumentar, la presencia económica de Japón en esta área ha disminuido. Aunque no se dispone de suficientes cifras específicas para analizar la relación comercial, de inversión y ayuda entre Japón y Centroamérica, el análisis de la evolución de los intercambios japoneses con América Latina puede proporcionar un buen marco de referencia.

En los cincuenta el comercio de Japón con América Latina representaba alrededor del 9 por ciento del total de ese país; a partir de entonces se registra una disminución paulatina. En los años sesenta el comercio con América Latina como porcentaje del total japonés pasó al 7 por ciento, en los setenta al 6 por ciento, en los ochenta al 4 por ciento y en los noventa a menos del 4 por ciento. En lo que atañe a la IED, en los cincuenta el 30 por ciento de la inversión japonesa se orientaba hacia América Latina; esta cifra disminuyó a 8 por ciento en los ochenta y continuó decreciendo hasta llegar a 1.7 por ciento a mediados de los noventa. [\[26\]](#)

En cuanto a la AOD, si bien Japón es el país que individualmente considerado canaliza los principales flujos de ayuda externa a América Latina, esta cifra representa menos del 10 por ciento de la ayuda japonesa al exterior, que en 80 por ciento se orienta hacia los países asiáticos. Es importante señalar que al interior

de América Latina existe cierta disputa por la ayuda proveniente de Japón y Europa entre países sudamericanos como Bolivia, Paraguay y Perú, y las naciones de Centroamérica. Al igual que la Unión Europea, la posición japonesa en el terreno de la AOD hacia América Latina y Centroamérica se ha caracterizado por una enorme prudencia. Como en el caso de su postura ante el Canal de Panamá, en el terreno de la ayuda Tokio busca a toda costa evitar una imagen de desafío a Estados Unidos en su zona de influencia. En los hechos hay una coordinación muy importante entre ambas potencias en lo referente a proyectos de cooperación. Una de las líneas de acción conjuntas ha consistido en que Japón facilite el aumento de líneas de crédito para los países centroamericanos ante organismos financieros internacionales en los que tiene una participación muy importante, como es el caso del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). [\[27\]](#)

Centroamérica y México: trayectoria y posibles derroteros de una larga relación

Llegados a este punto, resulta pertinente analizar qué implicaciones revisten para México las tendencias políticas y económicas que afectan a Centroamérica, así como el impacto de ellas en la relación de México con su vecina región. Este ejercicio es importante porque, aun cuando Centroamérica parece haber retornado a una posición marginal en términos de la política y la economía internacionales, la cercanía geográfica con México hace de ésta una región vital para la seguridad nacional.

Para entender la política centroamericana de México y sus posibles derroteros, puede resultar útil una periodización –así sea muy breve– de las etapas por las cuales ha atravesado la relación a partir de fines de los años setenta. Se distinguen al respecto tres fases: 1) El activismo revolucionario de México (1977-1982); 2) La estrategia de mediación en el conflicto regional (1983-1988); y 3) El libre comercio y la cooperación (1989-2000). [\[28\]](#) El cambio de gobierno en México, así como las transformaciones del sistema internacional y la propia región centroamericana, abren la posibilidad de una cuarta etapa en la relación con

América Central, vía la utilización del llamado Plan Puebla-Panamá, un instrumento de política exterior que hace énfasis en el aumento de la conectividad y la construcción de infraestructura. En los siguientes párrafos se aborda brevemente esta evolución histórica.

La etapa de activismo revolucionario se explica en buena medida porque, hacia mediados de los setenta, México se había convertido en productor y exportador de petróleo a gran escala, en una época en la cual el precio promedio del barril de crudo había elevado sensiblemente sus cotizaciones. Esta situación permitió a México aumentar su poder de negociación, en particular frente a su vecino del norte. Tanto la negociación de los Tratados Torrijos-Carter para trasladar la propiedad del Canal de Panamá a este país como la emergencia de la crisis política centroamericana brindaron a México excelentes oportunidades para estructurar una nueva diplomacia en la región. Esta diplomacia buscaba proyectar la influencia mexicana en un área geográfica adyacente, que por distintos motivos había descuidado. Entre 1976 y 1979, México apoyó la negociación de los Tratados del Canal; entre 1979 y 1982, la posición mexicana fue de abierto apoyo al gobierno sandinista, y de simpatía por las fuerzas revolucionarias que disputaban el poder en otros países centroamericanos. Esta simpatía se expresó en la Declaración Franco-Mexicana de agosto de 1981, en la cual se demandaba el reconocimiento del FMLN como una fuerza política representativa en El Salvador.

Aunque fructífera, la etapa de activismo revolucionario resultaría muy breve, dando rápidamente paso a una estrategia diplomática de mediación. Para mediados de 1982, México enfrentaba una severa crisis económica que, entre otros factores, se había precipitado por la abrupta caída de los precios

internacionales del petróleo. ^[29] Al mismo tiempo, la reactivación de la Guerra Fría por parte de la administración Reagan y el cambio de gobierno realizado en México en diciembre de 1982, catalizaron el debilitamiento de la capacidad para sostener la ambiciosa política vigente desde 1979. El gobierno del presidente Miguel de la Madrid no desistió de participar activamente en Centroamérica, pero transformó el énfasis de la diplomacia mexicana en esa región. Así, de las acciones bilaterales se pasó a una estrategia multilateral, y del apoyo prácticamente incondicional a las fuerzas revolucionarias se transitó hacia la

búsqueda de un espacio de mediación para el conflicto centroamericano. Esta política se materializó en la formación del Grupo Contadora, en enero de 1983; a partir de entonces, junto con Venezuela, Colombia y Panamá, México desplegó un importante esfuerzo de pacificación. Tras los logros de Contadora, la región centroamericana empezó a generar iniciativas diplomáticas propias, que desembocaron en el exitoso proceso de pacificación conocido como Esquipulas II. Aun así, la diferencia de enfoques entre México y Estados Unidos con respecto a la naturaleza, actores y posibles soluciones de la crisis en América Central generó una enorme tensión en las relaciones entre estos dos países.

Hacia finales de los ochenta, la política mexicana hacia Centroamérica comenzó a concentrarse en la cooperación y el libre comercio. A esta transformación contribuyeron diversas causas. En el plano internacional, el inminente fin de la bipolaridad reducía los márgenes de maniobra para proyectos terceristas, mientras que las prioridades de la propia región centroamericana habían pasado a ser la pacificación y la reconstrucción económica. En el ámbito interno de México, la crisis económica de los ochenta había demostrado ser algo más que un “problema de caja”. Al propio tiempo, los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) buscaron un reaceramiento con Washington y se esforzaron –con éxito– en trasladar el énfasis de las relaciones internacionales del país desde el terreno de la política al de la economía. En el caso centroamericano, aunque el gobierno de Salinas desempeñó un papel fundamental como mediador para los acuerdos de paz en El Salvador y Guatemala, conforme transcurría la década de los noventa México fue orientando cada vez más su política centroamericana hacia la cooperación y el libre comercio. En efecto, el país desarrolló una ambiciosa política de cooperación con Centroamérica vía la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA), establecida en noviembre de 1990,^[30] así como mediante el proceso de Tuxtla, consistente en la celebración de cumbres presidenciales entre los mandatarios de Centroamérica y México. En el plano económico, México suscribió tratados de libre comercio con Costa Rica (1994), Nicaragua (1997), y los países del Triángulo del Norte, integrado por El Salvador, Guatemala y Honduras (2000).

La primera década del siglo XXI inicia con nuevas expectativas en la relación

México-Centroamérica, en la que pretende ser una etapa de aumento de la conectividad e intensas inversiones en infraestructura. Al despuntar el siglo XXI, la propuesta del Plan Puebla-Panamá (PPP) se vislumbra como el nuevo eje de la política exterior de México hacia sus vecinos centroamericanos. Si bien sus contenidos aún no son del todo claros, es claro que el PPP parte del reconocimiento de que el sur y el sureste de México han experimentado una evolución socioeconómica menos favorable que el centro y el norte del país, y que aquellas regiones exhiben amplias similitudes socioeconómicas con los países de América Central. México se propone, en consecuencia, transformarse “en un activo puente entre las economías industrializadas del Norte y las naciones en desarrollo del Sur”, integrando mejor el centro con el sureste del país, y ambas regiones con Centroamérica.^[31] Previsiblemente, el PPP no implicará renunciar al arsenal de políticas –léase comercio y cooperación– que en los últimos años México ha empleado en su relación con Centroamérica, pero pondrá más énfasis en atenuar las disparidades regionales.

Muchas de las acciones previstas por el PPP son de largo plazo, por lo que su realización es incierta si México persiste, en los próximos años, en mantener el patrón de políticas públicas sexenales que caracterizó al régimen priista. Lo que no parece factible es que, independientemente del derrotero que pueda tomar el PPP, México pueda retornar en el futuro a la política de relativo alejamiento que mantuvo frente a Centroamérica en los años previos a 1979. Dejando de lado las fluctuaciones y giros que han ocurrido en la política centroamericana de México a partir de esa fecha, es posible observar que el interés de nuestro país por la vecina región se ha mantenido en un alto nivel.

Conclusiones

A raíz de lo que se ha comentado en este trabajo, se puede afirmar que Centroamérica es un área que ha perdido la atención de políticos, analistas y académicos, a diferencia del interés de los años ochenta. Esto nos lleva a postular que hay cierta marginación de Centroamérica en la agenda internacional y que las prioridades han cambiado de la cuestión geopolítica y militar a la cuestión geoeconómica, en donde los temas de inversión e integración comercial

adquieren una importancia considerable. Si bien la integración de una zona de libre comercio en el hemisferio occidental es una empresa difícil en el corto y en el mediano plazo, a juzgar por las tendencias de los flujos comerciales y de inversión que actualmente existen se considera más factible la creación de una zona de libre comercio en Norteamérica, Centroamérica y el Caribe, cuyos ejes principales serían Estados Unidos, Canadá, México, Colombia y Venezuela, con la participación de los países del Caricom por un lado y de los países del Mercado Común Centroamericano por el otro. El gradiente de influencia de Estados Unidos en América Latina es ciertamente importante para los países que se han mencionado y mucho menos relevante para el caso de los países de Mercosur, que tienen una vocación europea mucho más marcada en términos de comercio e inversión.

También se considera que, en los años próximos, Centroamérica difícilmente se logrará insertar de una manera favorable en el sistema internacional en formación. En la medida en que la región continúa atada a un patrón de exportaciones que tiene que ver con los productos básicos, será difícil obtener una curva de aprendizaje tecnológico que le permita un proceso de convergencia con países de mayor desarrollo relativo. Aunque sombría, esta perspectiva también es realista y hace pensar que en los próximos años los países centroamericanos registrarán una mayor marginación en las grandes coordenadas de la economía y la política internacionales. Esta tendencia ya se percibe en el relativo desinterés que Estados Unidos mostró por Centroamérica en la década de los noventa, y también en la escasa atención que a esta área brindan otras potencias extranjeras como sería el caso de Japón y, en menor medida, la Unión Europea.

De esta forma es posible concluir que el interés por Centroamérica tendrá bases estrictamente regionales; es decir, América Central será prioritaria para los países que colindan directamente con ella, o bien para aquellos que forman parte de la zona geoeconómica de Norteamérica y la Cuenca del Caribe. El papel de Estados Unidos en el futuro de Centroamérica seguirá siendo vital, pues ésta es una zona de influencia en donde ese país puede obtener beneficios económicos en el mediano y largo plazos. En el caso de México, razones geopolíticas y geoestratégicas fundamentan la importancia de diseñar una política exterior de largo plazo hacia un área que, si bien en el futuro podría verse cada vez más

marginada de la economía y la política internacionales, mantiene una relevancia considerable en términos de la seguridad nacional.

Cuadro 1
El crecimiento de la economía centroamericana:
una visión comparativa, 1980-1999
 (Tasa de crecimiento del PIB, promedio anual)

País/periodo	1980-1989	1990-1999
<i>Economía mundial</i>	3.4	3.2
<i>Estados Unidos</i>	2.8	2.6
<i>América Latina</i>	1.8	3.3
<i>México</i>	2.3	3.3
<i>Centroamérica-7</i>	1.9	4.2
<i>Costa Rica</i>	2.6	4.0*
<i>Panamá</i>	2.0	5.2*
<i>Belice</i>	4.4	4.0
<i>El Salvador</i>	1.1	5.0*
<i>Honduras</i>	1.1	5.0*
<i>Guatemala</i>	1.0	4.0
<i>Nicaragua</i>	0.8	2.4*

*1990-1998

Fuente: Elaboración del autor, con base en FMI. *World Economic Outlook Database*, 1998 y 1999, y Banco Mundial. *World Development Indicators*, cd-rom, 1999.

Cuadro 2
América Latina: origen de la IED acumulada,
por países seleccionados, 1995
 (Porcentajes)

	<i>ESTADOS UNIDOS</i>	<i>EUROPA</i>	<i>AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</i>	<i>ASIA SUDORIENTAL</i>	<i>OTROS</i>
BRASIL a	36.7	44.0	6.2	7.7	5.4
COLOMBIA	55.7	18.4	21.7	1.9	2.3
MÉXICO	59.5	23.4	0.0	5.1	12.0
PARAGUAY	9.8	38.9	46.3	0.9	4.1
PERÚ	14.5	69.0	11.2	0.7	4.6
VENEZUELA b	53.2	29.1	10.3	3.8	3.6

a. IED acumulada a junio de 1995

b. IED acumulada hasta diciembre de 1993

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

Cuadro 3 **Hemisferio occidental.**

Composición de las exportaciones por países seleccionados, 1993

PAÍS	<i>MANUFACTURAS (% DEL TOTAL DE EXPORTACIONES DE MERCANCIAS)</i>	<i>COMBUSTIBLES, MINERALES, METALES (% DEL TOTAL DE EXPORTACIONES DE MERCANCIAS X)</i>	<i>OTROS PRODUCTOS PRIMARIOS (% DEL TOTAL DE EXPORTACIONES DE MERCANCIAS X)</i>
CANADÁ	67	17	17
ESTADOS UNIDOS	85	4	14

<i>MÉXICO</i>	55	34	13
<i>COSTA RICA</i>	38	1	66
<i>EL SALVADOR</i>	48	3	49
<i>GUATEMALA</i>	36	2	68
<i>HONDURAS</i>	16	3	83
<i>NICARAGUA</i>	19	3	90
<i>PANAMA</i>	21	3	81

Fuente: OEA, sitio <<http://sice.oas.org/Tunit/estudies/secon/table6.stm>>

Cuadro 4
Centroamérica: principales productos
de exportación y participación en las exportaciones mundiales

<i>PAÍS</i>	<i>PARTICIPACIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS BÁSICOS EN EL TOTAL DE LAS MERCANCIAS EXPORTADAS (15% y más) (1991)</i>	<i>ARTICIPACIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS BÁSICOS EN LAS MERCANCIAS EXPORTADAS MUNDIALMENTE (1991)</i>
<i>COSTA RICA</i>	Plátanos 28.4%; Café 15%	Plátanos 15.8%; Café 3%
<i>EL SALVADOR</i>	Café 26.1%	Café 1.4%
<i>GUATEMALA</i>	Café 15.5%	Café 3.6%
<i>HONDURAS</i>	Plátanos 24.4%; Café 17.9%	Plátanos 6.5%; Café 1.7%

<i>NICARAGUA</i>	Café 19.8%; Carne 17.6%	Café 0.7%; Carne 0.2%
<i>PANAMA</i>	Diversificadas	-----

Fuente: OEA, sitio <<http://sice.oas.org/Tunit/estudies/secon/table8.stm>>

Cuadro 5
Evolución de los precios internacionales de algunos
productos básicos, 1995-1998
 (Cambios porcentuales con respecto al año anterior)

	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
<i>CAFÉ</i>	0.7	-19.1	54.7	-47.6
<i>AZÚCAR</i>	10.8	-9.9	-4.9	-29.5
<i>CARNE</i>	-31.2	-6.4	4.0	-5.6
<i>PLÁTANO</i>	0.1	7.5	4.3	9.4
<i>ALGODÓN</i>	27.1	-14.1	-9.0	-13.0

Fuente: UNCTAD. *Monthly Commodity Price Bulletin*, varios números.

Cuadro 6
Evolución del PIB per capita en países seleccionados, 1970-2000
 (Dólares a precios corrientes)

País	<i>1970</i>	<i>2000</i>
<i>ARGENTINA</i>	1, 334	8, 028

<i>BRASIL</i>	366	3, 912
<i>COREA DEL SUR</i>	275	9, 882
<i>EL SALVADOR</i>	368	1, 901*
<i>GUATEMALA</i>	361	1, 587
<i>JAPÓN</i>	1, 967	36, 464
<i>MÉXICO</i>	790	5, 175
<i>TAIWÁN</i>	426	13, 980

* 1999

Fuente: FMI. *World Economic Outlook Database*, 2000.

[* Profesor-investigador del Departamento de Política y Cultura, UAM-X](#)

[1] Dos hechos imprevistos, sin embargo, han alterado (se desearía que sólo de manera temporal), la recuperación del dinamismo económico en Centroamérica. Nos referimos, en primer lugar, a la destrucción causada por el huracán Mitch, de noviembre de 1998, que dejó pérdidas materiales del orden de 10 mil millones de dólares; los efectos de Mitch han sido de tal magnitud que generaron redefiniciones importantes en el alcance y contenido de la cooperación internacional en la región. Una segunda catástrofe, con claros efectos económicos, fue la de los terremotos que afectaron a El Salvador en enero y febrero de 2001, que dejaron tras de sí enormes pérdidas materiales y humanas.

[2] Cfr. Víctor Bulmer Thomas. “The Central American Common Market: From Closed to Open Regionalism”, en *World Development*, vol. 26, núm. 2, 1998, cuadros 1 y 3. Otro interesante texto en torno al proceso de integración en Centroamérica es el de Alfredo Guerra-Borges. “El proceso de integración centroamericano a inicios del siglo xxi”, en Raúl Benítez Manaut y Rafael Fernández de Castro (coord.). *México-Centroamérica. Desafíos a inicios del siglo XXI*: ITAM, México, 2001.

[3] Peter H. Smith. “The United States, Regional Integration, and the Reshaping of the International Order”, en Shoji Nishijima y Peter H. Smith (ed.). *Cooperation or Rivalry? Regional*

Integration and the Pacific Rim: Westview Press, Nueva York, 1996, p. 34.

[4] Sobre este punto véase Jaime Granados. “Santiago and After: Prospects for the Free Trade Area of the Americas”, en *Working Papers*, núm. 14, Center for Latin American and Iberian Studies, University of California, San Diego, octubre de 1998; y Joe Foweraker. “From NAFTA to WHFTA? Prospects for Hemispheric Free Trade”, en Nishijima y Smith (ed.), op. cit., esp., pp. 155-167. Una visión muy sincera sobre el escepticismo de Brasil fue expresada por el propio presidente de ese país, Fernando Henrique Cardoso, en el marco de la Cumbre de Québec en abril de 2001. A decir de Cardoso, “para Brasil el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) es una opción y el Mercosur es un destino”. Véase periódico *La Jornada*, México, 20 de abril de 2001, p. 24.

[5] Cfr. CEPAL. *Promoción de los vínculos económicos entre los esquemas de integración de América Latina y el Caribe*, doc. LC/R. 1728, Santiago, CEPAL, 1997.

[6] Victor Bulmer-Thomas. “Economic Relations Between Central America and Western Europe”, en Rigoberto García (ed.). *Central America: Crisis and Possibilities*: Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Estocolmo, Estocolmo, 1988, p. 68.

[7] Véase, entre otros, Daniel Bell. *The Coming of Post-Industrial Society*: Basic Books, Nueva York, 1973; y Martin Carnoy et al. *The New Global Economy in the Information Age*: University of Pennsylvania Press, University Park, Pennsylvania, 1993.

[8] Algunas de estas implicaciones se exploran en Gonzalo Martner. “América Central en el nuevo mapa de la economía mundial”, en Edelberto Torres-Rivas (coord.). *América Central hacia el 2000*: Editorial Nueva Sociedad y UNITAR/PROFAL, Caracas, 1989, pp. 32-34.

[9] Cfr. las series preparadas por la Sección de Comercio de Mercancías de la División de Estadísticas, Organización Mundial de Comercio (OMC). Estas series son actualizadas periódicamente y se pueden consultar en <http://www.wto.org>

[10] IRELA. “Cooperación para el desarrollo con América Latina: ¿hacia un menor protagonismo europeo?”, en *Informe de IRELA*, 31 de marzo de 1999, p. 2.

[11] *Ibidem*, p. 1. Véase también “Resultados de la Reunión del Grupo Consultivo”, en *Panorama Centroamericano*, INCEP, Guatemala, núm. 148, mayo de 1999, pp. 1 s.

[12] Cfr. “Relaciones Centro América-Estados Unidos en el centro del debate”, en *Panorama Centroamericano*, INCEP, Guatemala, núm. 125, abril de 1997, p. 2

[13] Cfr. “Trascendencias regionales derivadas de la visita de William Clinton a Centroamérica”, en *Panorama Centroamericano*, INCEP, Guatemala, núm. 148, mayo de 1999, pp. 1-3, y “Bill Clinton en Centroamérica”, en *ECA Estudios Centroamericanos*, núm. 604-605, enero-marzo de 1999, Universidad Centroamericana, San Salvador, pp. 236-240.

[14] Sobre este punto, véase John A. Booth. “Central America and the United States. Cycles of Containment and Response”, en *Revista Relaciones Internacionales*, núms. 48-49, tercer y cuarto trimestres de 1994, Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica, p. 34.

[15] Cfr. CEPAL, *Tendencias recientes en la cooperación internacional hacia el Istmo Centroamericano*: CEPAL, México, 1993, p. 20.

[16] Cfr. “Relaciones Centro América-Estados Unidos...” *loc. cit.*

[17] Para un detallado recuento estadístico de la estructura del comercio de Estados Unidos con Centroamérica y otros países, véase el sitio <http://www.ita.doc.gov/industry/otea/usfth/>

[18] Por su propia naturaleza, la magnitud de la migración indocumentada a Estados Unidos es difícil de calcular. La fuente que aquí se utiliza es el documento *Immigration Reform. A Century Foundation Guide to the Issues*: The Century Foundation Press, Nueva York, 2000, cuadro 2, cuyas cifras se basan en las series estadísticas del Servicio de Inmigración y Naturalización.

[19] Análisis detallados de las motivaciones europeas para desarrollar una política activa hacia América Central aparecen en Esperanza Durán. “Western Europe’s Role in the Central American Crisis: Possibilities and Limitations”, en Rigoberto García (ed.), *op. cit.*; Alberto van Klaveren. “Europe and Latin America in the 1990s”, en Abraham F. Lowenthal y Gregory F. Treverton (ed.). *Latin America in a New World: Westview Press*, Boulder, 1994; y Manuel Montobbio. “La política de la Unión Europea hacia Centroamérica”, en Benítez Manaut y Fernández de Castro (ed.), *op. cit.*, pp. 332-335.

[20] Cfr. CEPAL. *Tendencias recientes...* *op. cit.*, p. 20.

[21] Cfr. IRELA, *op. cit.*, p. 4.

[22] CEPAL. *Tendencias recientes...* *op. cit.*, pp. 19-21.

[23] *Ibidem*, p. 24.

[24] En este punto coincidimos plenamente con Van Klaveren, *op. cit.*, p. 99.

[25] Barbara Stallings. “Las relaciones comerciales de Latinoamérica con Japón”, en *Cono Sur*, vol. XI, núm. 2, abril de 1992, p. 23.

[26] 26 Cfr. Barbara Stallings y Kotaro Horisaka. “Japan and Latin America: New Patterns in the 1990s”, en Lowenthal y Treverton, *op. cit.*, pp. 131 s., y CEPAL. “Perspectivas del comercio entre América Latina y el Pacífico”, en el sitio <http://www.eclac.org.espanol/investigacion/dcitf/lcl1082>

[27] Stallings y Horisaka, *op. cit.*, p. 141.

[28] Para un análisis más detenido de las distintas etapas de la relación de México con

Centroamérica, así como de los factores internos e internacionales que explican los cambios en la política hacia esa región, véase mi texto “Del activismo revolucionario al libre comercio: México, Centroamérica y el sistema internacional”, en José Octavio Tripp (ed.). *México y Centroamérica en los umbrales del siglo XXI*: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, San José, Costa Rica, 2000, esp. pp. 40-46. Véase también Raúl Benítez Manaut y Ricardo Córdova Macías (comp.). “México en Centroamérica: percepciones mutuas y trayectoria de las relaciones (1979-1986), en Raúl Benítez Manaut y Ricardo Córdova Macías. *México en Centroamérica. Expediente de documentos fundamentales*: CIIH-UNAM, México, 1989.

[29] De 35.49 dólares por barril, que fue el precio promedio del petróleo en los mercados internacionales en 1980, la cotización internacional del crudo mexicano cayó a 28.61 en 1983, 15.10 en 1986 y 12.27 en 1988. Cfr. *La economía mexicana en cifras*: Nacional Financiera, México, 1990, p. 433.

[30] La Comisión quedó integrada formalmente por 22 Secretarías de Estado y entidades públicas de fomento; también colaboran con ella los gobiernos de los estados de Quintana Roo, Chiapas, Campeche y Yucatán, así como más de 80 instituciones mexicanas de educación superior.

[31] Para un análisis del ppp en pluma de uno de los principales funcionarios del nuevo gobierno, véase Adolfo Aguilar Zinser, “Más allá del TLC”, en periódico *Reforma*, México, 20 de octubre de 2000, p. 17. Una glosa de la presentación del PPP, propiamente tal, se puede encontrar en *La Jornada*, 13 de marzo de 2001, p. 16.