

*Integración real y grupos de poder económico  
en América Central:*

*Implicaciones para el desarrollo  
y la democracia de la Región*

*(Resumen Ejecutivo)*

ALEXANDER SEGOVIA

# ÍNDICE

El material publicado es de exclusiva responsabilidad de sus autores y no refleja necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert. Se admite la reproducción total o parcial de los trabajos que contiene, a condición de que sea mencionada la fuente y se haga llegar copia al editor.

Fundación Friedrich Ebert América Central

## **Integración regional:**

En América Central la integración regional es –al igual que en otras regiones del mundo– un imperativo político. Los países de la región enfrentan problemas sociales, políticos y económicos que sólo pueden ser superados en el contexto regional. Por ello, una de las prioridades estratégicas de la FES en América Central es el fomento de los procesos de integración regional. No por último debido a la experiencia europea, la Fundación tiene la convicción de que apoyando la integración regional contribuye no sólo a prevenir conflictos y a lograr una estabilidad política en el largo plazo, sino también a buscar soluciones políticas a los problemas más apremiantes así como a impulsar el desarrollo económico y social de la región.

Primera Edición: Diciembre de 2005.

Impreso en: Lara Segura & Asoc. 2000 ejemplares.

Diseño de Portada: Valeria Varas

Hecho el Depósito Legal: San José, Diciembre, 2005.

La Publicación es parte del Plan Anual de la Fundación Friedrich Ebert en América Central.

Esta obra puede ser consultada en nuestra página web:  
<http://www.fesamericacentral.org>

Presentación .....	3
Introducción .....	5
I. América Central, Noviembre de 2005 Integración regional y globalización en América Central a principios del siglo XXI .....	7
II. Hacia una caracterización de la integración real de América Central .....	9
III. La influencia de los grupos de poder económico en América Central .....	12
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	18

## PRESENTACIÓN

Después de haber iniciado el proceso de integración desde hace 45 años aproximadamente, en los países centroamericanos no hay conciencia de los beneficios económicos, ni del peso político y negociador que proporciona una región integrada con relación a otros Estados y bloques de países. Si bien se han obtenido algunos avances significativos, el proceso de Integración aún no logra constituirse en un instrumento para negociar en bloque ante instancias internacionales, y aprovechar las ventajas económicas y políticas que ello implica. En la era de la globalización, la integración no es considerada como un medio para la inserción de estos países en el mercado mundial y fomentar el desarrollo con justicia social que anhelan los pueblos de América Central.

Problemas y litigios limítrofes, una inconclusa Unión Aduanera, existencia de instituciones ineficientes, marcado desinterés y desconocimiento de los líderes políticos, reducida participación de la sociedad civil y sus organizaciones representativas, negociación separada del CAFTA, el Tratado Comercial más importante para la región, de acuerdo a los intereses particulares de cada país y no de la región en su conjunto; y ausencia de información política sistematizada y relevante sobre sus avances son entre otros, los principales obstáculos que frenan el proceso de Integración centroamericana.

La Fundación Friedrich Ebert en América Central claramente consciente de la importancia de la integración para estos países, en su trabajo sociopolítico se ha propuesto como objetivo analizar los avances más recientes del proceso y poner a disposición de gobiernos, líderes políticos y sociedad civil en general, información política relevante que sirva de

insumo para el desarrollo de iniciativas orientadas a una representación regional de intereses y la consolidación de la integración política de la región. En aras del logro de su objetivo, la Fundación Friedrich Ebert, en cooperación con el Dr. Alexander Segovia director del Proyecto Las Transformaciones de las Economías y las Sociedades Centroamericanas a principios del Siglo XXI, ha realizado la investigación, cuyos resultados son el contenido de la presente obra.

Esta obra destaca la integración de los grupos económicos que se han posesionado del mercado centroamericano y tienen vínculos con otros grupos que controlan mercados extrarregionales, como el avance más importante que actualmente se observa en el proceso de integración regional. Expresa que dicho proceso, se conoce como integración real y tiene dos actores principales: Los grupos de poder económico regionales, y las empresas transnacionales.

Los resultados de la investigación muestran que la integración real tiene como núcleo una alta concentración del poder económico, mismo que incide en el proceso de construcción democrática como instrumento para el desarrollo con justicia social que esperan desde hace muchos años los países del istmo.

Con la presente obra, la FES inicia un proceso de generación de información actualizada sobre el proceso de Integración, y agradece al Dr. Alexander Segovia por su aporte en la conducción de la investigación. Hace extensivo su agradecimiento al Licenciado Ángel Saldomando, y al joven Luis Roberto Girón por su decidido aporte para hacer posible el logro de los resultados de la investigación.

La Fundación Friedrich Ebert, en el marco del eje estratégico de trabajo acerca de la Integración Regional, ofrece los siguientes contenidos para dar inicio a un diálogo entre diputados del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), autoridades de la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil, líderes de Partidos Políticos y de los movimientos sociales de cada uno de los países de la

región. Esta labor de facilitar un diálogo y entendimiento tiene los propósitos de, por un lado, concientizar acerca de las deficiencias del proceso político de la integración regional y por el otro de dar seguimiento a las decisiones y acciones hacia la integración política en América Central.

San José, Diciembre de 2005.

*Ulrich Storck*

Representante

Fundación Friedrich Ebert

*fesamericacentral*

Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua,  
Costa Rica y Panamá.

## INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye el informe final del estudio *Integración Real y Grupos de Poder Económico en América Central*<sup>1</sup>: Implicaciones para el Desarrollo y la Democracia de la Región, financiado por la Fundación Friedrich Ebert (FES), y que forma parte integral del programa de investigaciones sobre la Nueva Inserción de América Central y el Rol de la Integración Centroamericana del Proyecto Regional *Las Economías y Sociedades de América Central a Principios del Siglo XXI*, auspiciado por el Social Science Research Council (SSRC) y la Fundación Friedrich Ebert, con el apoyo del Programa de Estudios Latinoamericanos (PLAS) y del Instituto de Estudios Internacionales y Regionales (PIIRS) de la Universidad de Princeton. En este sentido cumple con los criterios definidos por el programa, es decir, ser un estudio de carácter multidisciplinario, con un enfoque de economía política y de naturaleza comparativa regional.

El estudio tiene como objetivos generales analizar las implicaciones para el desarrollo y la democracia de la integración impulsada por los grupos económicos globalizados de la región así como la incidencia de dichos grupos en el proceso de decisiones políticas y en la configuración de los sistemas políticos. Además busca presentar recomendaciones a los tomadores de decisiones políticas encaminadas a fortalecer el proceso de integración socioeconómico y político regional, en el contexto de una democracia verdaderamente participativa y socialmente equilibrada.

Para alcanzar los objetivos anteriores se desarrolló una metodología de investigación consistente, por una parte, en la recopilación, sistematización y análisis de información cuantitativa y cualitativa sobre la nueva integración económica regional, los grupos económicos y las empresas transnacionales. Por otra parte, se realizaron entrevistas con empresarios, políticos y académicos de la región (Anexo 1), destinadas a obtener información cualitativa sobre las principales características de los grupos económicos centroamericanos que operan en la escala regional, en especial acerca de los mecanismos que utilizan para incidir en la definición y aplicación de políticas públicas y en general en la configuración del sistema económico, social y político de la región. Además, se realizó un taller de validación de una versión anterior del estudio, en la cual participaron académicos y personas conocedoras de la realidad centroamericana (Anexo 2.)

Debido a la novedad y complejidad del tema de estudio, a la notable falta de información cuantitativa y cualitativa sobre las inversiones intracentroamericanas y sobre las operaciones de los grupos económico, así como a las restricciones de tiempo que impidieron profundizar más en algunos aspectos sustantivos, las conclusiones y hallazgos de la presente investigación deben ser considerados más bien como puntos de partida para estudios posteriores. En este sentido, esperamos que estudios posteriores aporten elementos adicionales que permitan entender mejor la economía política de la integración centroamericana.

---

<sup>1</sup> Por América Central entendemos la región que comprende los siguientes países: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

# I. AMÉRICA CENTRAL, NOVIEMBRE DE 2005

## INTEGRACIÓN REGIONAL Y GLOBALIZACIÓN EN AMÉRICA CENTRAL A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI

**1.** Existe un acuerdo bastante amplio en los círculos académicos y gubernamentales de la región de que la integración económica de América Central se ha fortalecido notablemente en los últimos 15 años. Este consenso está respaldado, por una parte, por el crecimiento significativo del comercio intrarregional, el cual aumentó de \$671.2 millones en 1990 a \$3,439.7 millones en el año 2004; y por otra, por el incremento de las inversiones intracentroamericanas e internacionales. Además, la nueva integración centroamericana presenta otras manifestaciones, las cuales no han recibido hasta ahora la atención debida. Tal es el caso de la creciente unificación de los mercados laborales realizada por los trabajadores y profesionales que, en el marco de los procesos de paz y democratización y de la apertura, emigraron desde sus países de origen hacia otros países de la región en busca de mejores oportunidades de trabajo y mayores salarios y de la integración territorial, desarrollada por las poblaciones y las autoridades locales pertenecientes a zonas geográficas limítrofes entre dos o más países, con características económicas y productivas similares.

**2.** Este nuevo proceso de integración económica ha ocurrido de manera no formalizada, es decir, fuera del marco de los instrumentos de integración regionales, pese a que desde finales de los años 1980 se registró un nuevo interés político por la integración institucional que generó un importante impulso de dicho proceso mediante la renovación de los tratados fundamentales de la integración y el establecimiento de nuevos acuerdos. Dicho de otro modo, la integración económica de los últimos 15 años no responde, como en la década de 1960, a una política de integración elaborada por los gobiernos del área y por la institucionalidad de la integración plasmada en un acuerdo

formal, sino que más bien obedece a las acciones individuales de los empresarios nacionales y extranjeros y en general a las iniciativas propias de la población centroamericana y de algunos gobiernos locales.

**3.** La integración económica regional actual es en gran medida consecuencia directa del proceso de globalización económica, razón por la cual se caracteriza por su orientación hacia fuera y tiene como objetivo principal coadyuvar a una integración eficiente de la región con la economía internacional, especialmente con Norteamérica a través del aumento de los flujos de comercio e inversiones. Por ello, la integración reciente es sustancialmente distinta a la prevaleciente hace cuatro décadas, que tenía como objetivo central promover la industrialización de la región y se desarrolló en una fase de la globalización caracterizada por que un comercio libre limitado y por una baja movilidad internacional de capital y de mano de obra.

**4.** El segundo factor que ha contribuido al fortalecimiento de la integración económica regional, y que está relacionado con la globalización, es la aplicación, en todos los países de la región, de reformas económicas basadas en el Consenso de Washington, las cuales tuvieron como piedra angular la liberalización del comercio. Estas reformas tuvieron un profundo impacto en las economías centroamericanas ya que por una parte coadyuvaron a una nueva integración de la región con la economía internacional; y por otra, contribuyeron a aumentar los flujos de comercio e inversión al interior de la región. En particular, los procesos de privatización y de concesión de servicios públicos generaron un aumento de la inversión intracentroamericana e internacional y las medidas de apertura y de desregulación económica, junto con las

medidas tomadas por algunos gobiernos del área para facilitar el tránsito de mercancías entre los países y el logro de una relativa estabilidad macroeconómica influyeron positivamente en el comercio intrarregional.

**5.** El tercer factor que ha contribuido a la mayor integración económica de América Central es el proceso de *quiebre estructural* registrado en la región en las últimas tres décadas, que provocó, entre otras cosas, el fin del modelo agroexportador tradicional basado en el dinamismo de las exportaciones agrícolas tradicionales a mercados extrarregionales y el surgimiento de un Nuevo Modelo Económico (NME) centroamericano basado en el dinamismo de las exportaciones no tradicionales agrícolas e industriales (maquila) y de las actividades relacionadas con los servicios y el comercio. En dicho modelo, el mercado regional constituye uno de los pilares básicos ya que constituye el espacio natural de acumulación para los grupos económicos globalizados de la región, quienes lo conocen perfectamente dada su larga experiencia de trabajo en ese ámbito.

**6.** Si bien la integración regional ha sido impulsada básicamente por los mismos actores económicos que lideraron el proceso del MCCA, es decir, por las empresas transnacionales y los grupos económicos nacionales, el entorno económico social y político en el que se desenvuelven es diferente, y por tanto sus actuaciones e interrelaciones son distintas. En el caso de las empresas transnacionales, su interés por América Central no se reduce, como en el pasado, a sacar provecho de las oportunidades que brinda un mercado ampliado (y protegido), sino que además conciben a la región como una plataforma importante para exportar hacia Estados Unidos. Además, y a diferencia de lo ocurrido en el pasado, las inversiones de dichas empresas en la región se han diversificado, lo cual las hace más influyentes no sólo porque tienen más poder económico sino también porque controlan buena parte de los servicios públicos básicos que cuatro décadas atrás estaban en manos del Estado.

**7.** Con respecto a los grupos económicos, estos han registrado un proceso de modernización y diversificación que hace que sus actuaciones sean diferentes del pasado. En primer lugar, la mayoría de dichos grupos ya no tienen como sus ejes principales de

acumulación únicamente la agricultura tradicional de exportación y la industria tradicional como en los 1960s y 1970s, sino que ahora sus principales intereses económicos se encuentran en los nuevos sectores dinámicos, como es el caso de los servicios, las exportaciones no tradicionales (incluyendo la maquila), el turismo y el comercio. En segundo lugar, la mayoría de ellos están globalizados y conciben el mercado centroamericano, y no el interno, como en el pasado, como su espacio natural de acumulación. Esta internacionalización y regionalización a la vez que ha aumentado su influencia en el ámbito regional les ha permitido a dichos grupos establecer alianzas estratégicas con las empresas transnacionales para operar juntos en los diferentes países, si bien en la mayoría de los casos, desde una posición subordinada.

**8.** El cuarto factor que ha incidido positivamente en el proceso de integración económica es el advenimiento de los procesos de paz y democratización a lo largo de la región, que generaron un clima favorable de estabilidad política y social, requisitos fundamentales para la integración regional. Hay que subrayar además, que la integración fue favorecida desde principios de los años 1990, por la llegada al poder en la mayoría de países de la región de gobiernos pro-empresariales y empresariales, sobre los cuales los principales grupos de poder económico han tenido una influencia significativa. Como resultado, la expansión regional de dichos grupos se ha visto facilitada, lo que a su vez ha favorecido la integración empresarial. Este ambiente de democratización en el que se ha desarrollado la integración regional actual es sustancialmente distinto al prevaleciente en la época del MCCA, que se caracterizaba por la existencia de regímenes autoritarios, típicamente sustentados en alianzas entre militares y empresarios, la mayoría de las veces apoyadas por Estados Unidos.

**9.** Sin duda, el proceso de integración económica regional actual ha tenido beneficios importantes para la región en términos de inversión, empleo, mejor aprovechamiento de las capacidades productivas regionales así como en coadyuvar a una nueva inserción internacional de la región. Además, representa una buena oportunidad para que las empresas centroamericanas puedan prepararse regionalmente para competir en los mercados internacionales. Sin embargo,

la integración también ha desencadenado o profundizado tendencias preocupantes en términos de la democracia y el desarrollo de la región. Entre las más importantes destacan la mayor concentración de la riqueza regional en pocas manos y el cambio en la correlación de fuerzas políticas a favor de los grupos económicos regionales y de las empresas transnacionales. Esta situación ha tenido lugar en un contexto caracterizado por la persistencia en la región de elevados niveles de pobreza, la cual si bien en la década pasada disminuyó en términos relativos, aumentó en términos absolutos.

**10.** A este *desbalance de poder regional* (social, económico y político) ha contribuido además el debilitamiento del Estado y la redefinición de su rol; la crisis de los partidos políticos y su cuestionamiento social y político; la debilidad de los actores sociales, como las clases medias y el movimiento sindical; la ausencia de fuerzas de izquierda modernas y propositivas; la llegada al poder de gobiernos pro-empresariales y empresariales, y ; la hegemonía intelectual e ideológica de la corriente neoliberal en la región, que reivindica la supremacía del mercado sobre el Estado y convierte a los empresarios en el principal actor social dentro del modelo socioeconómico.

**11.** Este desbalance de poder regional se acentuará todavía más con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés) ya que dicho acuerdo inevitablemente coadyuvará a reforzar -al menos en el corto y mediano plazo- el proceso de mayor concentración de poder económico y político en los ya influyentes grupos económicos nacionales e internacionales que operan en la región. Esto es así porque las condiciones iniciales de partida del tratado favorecen claramente a dichos grupos, quienes tienen dinero, información, contactos e influencias suficientes para aprovechar las ventajas que ofrece el tratado y evadir sus costos potenciales. La situación es más preocupante si se considera que debido a la fragilidad de las finanzas públicas y a la debilidad institucional estatal, los gobiernos del área no están en la capacidad de diseñar y aplicar políticas integrales de desarrollo y de apoyo a los sectores más vulnerables de las sociedades centroamericanas, sobre todo a la población rural pobre

que es la más numerosa y cuyos ingresos dependen en gran medida de las actividades agrícolas, las cuales son potencialmente las más susceptibles de sufrir los impactos negativos del CAFTA-DR.

## II.

### HACIA UNA CARACTERIZACIÓN DE LA INTEGRACIÓN REAL DE AMÉRICA CENTRAL

#### *Los conceptos de integración real e integración formal: alcances y limitaciones.*

**12.** El concepto de *integración real o no formalizada* es utilizado para diferenciar la integración económica registrada en la última década y media, la cual ha tenido como protagonistas fundamentales a los sectores empresariales centroamericanos e internacionales, de aquella *integración formal, oficial o institucional* promovida por los gobiernos del área desde la década de los sesenta y que a partir de finales de los años ochenta registró un nuevo impulso mediante la renovación de los tratados fundamentales del proceso. Esta diferenciación conceptual es útil para el análisis en tanto permite rescatar la especificidad de dichos procesos, los cuales son impulsados por actores distintos y por tanto responden a objetivos e intereses diferentes. Además, permite superar los análisis simplistas que conciben la creciente integración regional como una consecuencia directa de las políticas gubernamentales y de las acciones realizadas por la institucionalidad de la integración regional.

**13.** No obstante la utilidad analítica del concepto de integración real, dicha categoría ha sido utilizada hasta hoy de manera demasiado restrictiva ya que ha sido asociada fundamentalmente a una de las dimensiones de la integración económica, es decir, a la integración impulsada por los grupos económicos regionales y por las empresas transnacionales. Por ello no da cuenta de la complejidad y la amplitud del fenómeno de la integración económica que está ocurriendo actualmente en la región. Por lo demás, existe una confusión de términos, particularmente entre integración y cooperación intergubernamental.

### ***La Integración empresarial: principales características y tendencias.***

**14.** Desde principios de los años noventa comenzó a tener lugar en América Central un notable proceso de integración empresarial, impulsado por los principales grupos económicos regionales y por las empresas transnacionales presentes en el área. Este nuevo tipo de integración está fundamentado en las mayores inversiones que dichos actores realizan en los diferentes países como consecuencia de diversos factores, entre los que sobresalen los siguientes: a) La modernización e internacionalización de los principales grupos económicos nacionales y su fortalecimiento económico; b) La ampliación de los espacios de acumulación en el nivel regional producto de los procesos de privatización y de concesión de servicios públicos desarrollados con diferentes ritmos y características en todos los países del área; c) El aumento de la demanda regional, resultante del mayor dinamismo económico de los noventa y del aumento del consumo privado; d) Las oportunidades creadas bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe para la libre entrada de una amplia gama de productos centroamericanos al mercado de los Estados Unidos; e) Las mayores facilidades e incentivos otorgados a la inversión extranjera directa en el contexto general de las reformas económicas realizadas por cada uno de los países a lo largo de las últimas tres décadas; f) La vigencia de Tratados de Libre Comercio entre los países centroamericanos y países extrarregionales y entre los países del área; g) El logro de una relativa estabilidad política y social resultante de los procesos de pacificación y democratización de la región que generaron un clima favorable para las inversiones y el comercio intrarregional.

**15.** Como resultado de los factores anteriores, la inversión extranjera directa (IED) aumentó considerablemente en los últimos 15 años. En el período 1990-1999, los flujos de IED hacia América Central sumaron los \$13,331.5 millones, lo cual implica un promedio anual de \$1,333.15 millones. Para el período 2000-2004, dichos flujos llegaron a los \$10,609.4 millones, lo que equivale a un promedio anual de \$2,121.9 millones. Con relación al PIB, la IED alcanzó sus mayores niveles en el segundo quinquenio de

los noventa debido a que es en ese período cuando ocurrieron la mayoría de privatizaciones en la región. En cuanto al destino de la IED, en su gran mayoría se dirigió principalmente hacia los servicios (incluidos los servicios de maquila, telecomunicaciones, energía eléctrica) y el comercio, lo cual marca una diferencia notable respecto a lo ocurrido en las décadas de los sesenta y setenta, cuando dicha inversión se centró fundamentalmente en la industria manufacturera. Estas nuevas tendencias de la IED son un factor importante que ha coadyuvado a la consolidación en la región de un nuevo patrón de crecimiento basado en el dinamismo de los servicios y el comercio, lo que a su vez ha acelerado el proceso de terciarización de las economías del área.

**16.** Con respecto a la IED intra regional, la información existente para Costa Rica y El Salvador indica la importancia creciente de tales inversiones. En el caso de Costa Rica, los montos han sido variables ya que han oscilado entre un mínimo de un 1.0 por ciento de la IED total recibida en el año 1998, para pasar los tres años siguientes a representar el 15.7 por ciento del total. En el caso de El Salvador la inversión intracentroamericana ha mostrado también un comportamiento errático ya que ha pasado de representar hasta un 12.8% del total de IDE en el 2003 para luego descender a un 1.8% en el 2004. En promedio, dicha inversión representó el 9.3% de la inversión total en los últimos 6 años. Por otra parte, la información disponible sobre el destino de las inversiones intracentroamericanas en El Salvador indica que siguen el mismo patrón que la IED total, es decir, que se concentran fundamentalmente en los sectores industria y comercio.

### ***Los actores de la integración empresarial***

#### **Los grupos económicos regionales.**

**17.** Si bien en la década de los sesenta y setenta, algunos grupos económicos nacionales comenzaron a expandirse hacia el resto de la región centroamericana, para la gran mayoría de ellos su espacio de acumulación se circunscribía al territorio nacional o mercado interno, por lo que su influencia política se reducía fundamentalmente al ámbito nacional. Desde

finales de los setenta, sin embargo, una serie de factores internos y externos tanto de naturaleza económica como extraeconómica coadyuvaron a que los principales grupos comenzaran a expandir sus operaciones al resto de América Central y en algunos casos incluso a mercados extra regionales, particularmente hacia Estados Unidos, México y el Caribe. Como resultado, en las últimas dos décadas, a lo largo de la región aparecieron grupos económicos cuyo ámbito de operaciones no es el mercado nacional sino el regional.

**18.** Estos grupos provienen de todos los países, aunque predominan los salvadoreños y guatemaltecos, los cuales además de ser de los más poderosos, tienen estrechas relaciones económicas, sociales y políticas. Le siguen en importancia numérica, los grupos económicos de Costa Rica, algunos de los cuales tienen una larga presencia en la región, y los nicaragüenses, la mayoría de ellos pertenecientes al sector financiero, y que fueron de los primeros en internacionalizarse, obligados por la situación política interna de Nicaragua en la época de la revolución sandinista. Finalmente están los grupos panameños y hondureños, los cuales son particularmente fuertes en el sector financiero y comercial, respectivamente.

**19.** Los grupos económicos regionales se caracterizan por ser sumamente diversificados y operan fundamentalmente en los sectores de servicios, construcción, comercio e industria, aunque algunos tienen fuertes inversiones en agroindustria y algunos pocos en agricultura no tradicional. Esta concentración de inversiones en los servicios y el comercio señala claramente que las economías centroamericanas son fundamentalmente economías de servicios, lo cual plantea oportunidades y retos para el desarrollo futuro de la región ya que la mayoría de ellas ha hecho este tránsito (a diferencia de las economías desarrolladas) sin contar con una base productiva fuerte y competitiva que sustente en el mediano y largo plazo las actividades terciarias.

**20.** Los grupos económicos que operan en la región tienen alianzas entre ellos en algunas de las áreas donde operan, si bien existe una fuerte competencia en las actividades más lucrativas, como es el caso de los proyectos inmobiliarios (centros comerciales,

centros de negocios, construcción de viviendas), los servicios financieros y algunas actividades comerciales como es el caso de la distribución de vehículos. En el caso de los grupos más poderosos, tienen alianzas estratégicas con empresas transnacionales y con grupos económicos extrarregionales. Además, la mayoría de los grupos nacionales tienen vínculos familiares, lo cual les facilita el establecimiento de alianzas, el intercambio de información y la coordinación de sus actividades de incidencia política. Asimismo, muchos de los grupos centroamericanos ahora globalizados, pertenecen a las familias que tradicionalmente han detentado el poder económico en la región, lo cual evidencia la notable modernización registrada al interior de las elites económicas centroamericanas.

**21.** De la caracterización de los grupos económicos se deduce el rol fundamental de dichos actores en la integración económica centroamericana a la vez que se constata su enorme poder económico (y por tanto político), el cual aparece ahora más concentrado que nunca. De hecho, esta mayor concentración del poder económico en los grupos de poder económico regionales ha reforzado el *proceso de diferenciación y polarización* que se viene registrando al interior de los sectores privados desde principios de la década ya que dichos grupos literalmente se *han despegado* del resto de sectores empresariales, conformándose de esta manera una estructura empresarial nacional y regional mucho más polarizada y desigual.

### **Las empresas transnacionales.**

**22.** El otro actor de la integración empresarial centroamericana son las empresas transnacionales, las cuales desempeñaron también un papel central en la integración de los sesentas y setentas, período en el cual además de controlar las industrias más dinámicas e intensivas en uso de capital y establecer monopolios y oligopolios en los mercados domésticos de cada país, controlaban directa o indirectamente el mercado intrarregional, sobre todo de productos manufacturados y agroindustriales. En este período, la influencia política, social y económica de las empresas transnacionales fue importante ya que por un lado contribuyó a modificar el balance de poder al interior de los sectores empresariales de la región mediante el fortalecimiento de los nuevos sectores

industriales, comerciales y financieros vinculados a la estrategia ISI; y por otro contribuyó a la formación de clases medias mediante la formación de ejecutivos. En el plano político, las empresas transnacionales ejercían una considerable influencia en los gobiernos y en el sistema político y frecuentemente apoyaron a los gobiernos militares de la época o conspiraron contra gobiernos que ellos consideraban hostiles a sus intereses.

**23.** En los últimos 15 años las empresas transnacionales han aumentado fuertemente su presencia en la región, alentadas por las facilidades otorgadas por cada uno de los países a la inversión extranjera así como por la ampliación de los espacios de acumulación derivada de la privatización y concesión de servicios públicos básicos, sobre todo en los sectores de telecomunicaciones y electricidad, los cuales hasta antes de los noventa le pertenecían al Estado. También incursionaron, mediante la compra de empresas privadas en sectores que antes estaban en manos de empresas familiares, como es el caso de las compañías cerveceras y las empresas de cemento y más recientemente en el sector bancario. Como resultado, se está produciendo en la región una *extranjerización* del aparato productivo, que está cambiando la estructura del poder económico a favor de las empresas transnacionales al desaparecer tanto la hegemonía estatal como la de algunas industrias tradicionales nacionales, y ha abierto paso una nueva clase empresarial liderada por filiales de empresas transnacionales. Además, junto con la hegemonía de las empresas transnacionales, se acentúa la influencia de los países de los que provienen esas inversiones.

**24.** De las 100 empresas más importantes que operan actualmente en la región, más de la mitad (56) proceden de Estados Unidos, 28 de países europeos (Inglaterra, Francia, España, Holanda, Luxemburgo, Suiza, Suecia, Alemania), 9 de países asiáticos (Japón, Corea del Sur), 5 de países latinoamericanos (Costa Rica, México, Colombia) y 2 de Canadá. Un país que en la última década y media ha aumentado fuertemente la presencia de sus empresas en América Central (sobre todo en Guatemala) es México, lo cual obedece, entre otras cosas, a la firma de tratados de libre comercio entre dicha nación y algunos países de la región, y en general al proceso de internacionalización

de las principales empresas mexicanas, las cuales tienen mucho interés en el mercado centroamericano ya que representa un mercado natural para ganar experiencia internacional y constituye una plataforma importante para exportar hacia Estados Unidos.

### III.

#### LA INFLUENCIA DE LOS GRUPOS DE PODER ECONÓMICO EN AMÉRICA CENTRAL

##### *La influencia en la definición y ejecución de políticas públicas*

**25.** Históricamente, los grupos de poder económico han tenido una influencia importante en la definición y ejecución de políticas públicas nacionales, sobre todo en aquellos países en donde la elevada concentración de la riqueza se conjugaba con la existencia de estados débiles, regímenes políticos autoritarios y corruptos y, consecuentemente, con instituciones democráticas débiles o inexistentes. En estos casos, los grupos de poder económico ejercían su influencia de manera directa, es decir, mediante el control de los ministerios vinculados con el manejo económico, o bien de manera indirecta, a través de la participación de las cámaras empresariales en los espacios institucionales existentes dentro de la administración pública. A estas dos modalidades para ejercer su influencia, hay que agregar los tradicionales mecanismos informales de presión, consistentes en los contactos directos de los empresarios más poderosos con los funcionarios públicos pertenecientes a los tres poderes del Estado.

**26.** Si bien en la actualidad, los grupos de poder económico siguen utilizando los mecanismos anteriormente señalados, de manera creciente la presión de dichos grupos sobre los distintos poderes del Estado se ejerce fundamentalmente a través de *mecanismos informales*, es decir, fuera de la institucionalidad empresarial y estatal existente en la región. Dentro de los mecanismos informales utilizados, sobresale, por la manifestación de poder que supone, los contactos directos frecuentes de dichos grupos con las altas autoridades gubernamentales, incluyendo el Presidente

de la República, los Ministros de Estado, los Diputados del Congreso y los Magistrados y Jueces del Poder Judicial. De hecho, los grupos económicos más poderosos de la región, tienen *derecho de picaporte*, es decir, derecho de tocar la puerta y comunicarse informalmente con las más altas autoridades de los países en cualquier momento y circunstancia. Este derecho de picaporte, proviene del enorme poderío económico de estos grupos; de su rol central en el financiamiento de las campañas políticas de los partidos en el poder; y de su influencia sobre los medios de comunicación social. Adicionalmente tiene que ver con la existencia de estrechas relaciones familiares y económicas entre los principales grupos nacionales, lo que les permite acceder de manera relativamente fácil a los círculos de poder estatales; y con la existencia de gobiernos pro-empresariales y empresariales, que facilita el acceso de dichos grupos a los distintos niveles del aparato estatal.

**27.** Por su importancia en términos de la democracia, conviene subrayar la enorme influencia que los grupos de poder económico ejercen a través de los medios de comunicación social, la mayoría de los cuales están bajo su control directo o pertenecen a grupos nacionales con los cuales tienen buenas relaciones y afinidades. A través de los medios de comunicación, estos grupos hacen aparecer sus agendas particulares como agendas nacionales y tratan de influir sobre la opinión pública sobre políticas que ellos consideran críticas para sus intereses. Además, la influencia sobre los medios de comunicación y la ausencia de legislación efectiva que regule el acceso a los mismos, les permite a los grupos de poder económico marginar a las voces que cuestionan la orientación general de la política socioeconómica. Como resultado, en algunos países del área ha disminuido notablemente la calidad del debate público sobre temas económicos, lo que a su vez ha influido negativamente en la legitimidad de las políticas públicas implementadas.

**28.** Los grupos de poder económico inciden en la definición y aplicación de políticas públicas en varios niveles. El más general es la orientación global de la reforma económica de los países, especialmente aquellos aspectos relacionados con la privatización, la liberalización, la desregulación y la apertura externa. En este ámbito, la presión ejercida por los grupos

de poder económico ha sido particularmente fuerte ya que de tales políticas depende en buena medida la apertura de mayores espacios de acumulación a nivel nacional y regional, así como la profundización de la inserción internacional, especialmente con Estados Unidos. Además, en algunos países como El Salvador, la orientación general de la reforma económica es particularmente importante para los grupos de poder económico dado su interés de convertir al país en una plaza financiera y de servicios regional.

**29.** El segundo nivel sobre el que ejercen influencia los grupos de poder económico es el sectorial, en el cual uno o varios grupos interesados en determinadas políticas sectoriales (o en impedir que se implementen dichas políticas) ejercen influencia para obtener beneficios particulares para sus empresas. Este es el caso, por ejemplo, de los grupos con intereses en el sector turismo, que presionan para obtener las mayores prebendas posibles por parte de los gobiernos del área, o el de la industria azucarera, en donde los mercados internos de varios países se encuentran protegidos, lo cual beneficia a los grupos económicos vinculados a dicha actividad. Finalmente, está el tercer nivel, más microeconómico, en el cual un grupo en particular ejerce su influencia para preservar privilegios derivados de poseer un monopolio u oligopolio, como ha sido el caso de los grupos vinculados al tradicional monopolio del transporte aéreo, de las compañías cerveceras y de las empresas cementeras; o bien para obtener ventajas arancelarias o fiscales, que es una de las áreas más frecuentes de presión por parte de los grupos de poder económico.

**30.** Si bien la influencia de los grupos de poder económico es en general bastante efectiva, no siempre logran imponer sus intereses y visiones a los gobiernos del área y por tanto no siempre sus intervenciones son exitosas en términos e implementación de políticas públicas. Además, la influencia de los grupos de poder económico difiere de país a país, lo cual tiene que ver con la forma distinta en que se organiza y se ejerce el poder en cada país. Son varios los factores que explican esta situación. En primer lugar está la autonomía relativa que ganan los partidos políticos y sobre todo los candidatos presidenciales, una vez que acceden al control del aparato estatal, ya que su nueva posición política los enviste de una autoridad y

de un poder formal que les permite en cierto modo redefinir sus relaciones (de subordinación) con los grupos de poder económico. Esto es particularmente cierto en regímenes presidencialistas como los existentes en la mayoría de países de la región, en donde la figura del Presidente tiene un poder por sí misma. De esta manera, en coyunturas particulares, los Presidentes pueden enfrentar a los grupos de poder económico, independientemente que éstos hayan financiado sus campañas políticas que los llevó al poder.

**31.** En segundo lugar, se encuentra el tipo de partidos políticos existentes en los países y su relación con los grupos empresariales. En aquellos países donde los partidos en el poder son controlados por grupos empresariales o en donde la participación empresarial es alta, la influencia de los grupos de poder parece ser mayor, ya que las agendas gubernamentales y las agendas de los grupos empresariales tienden a coincidir, llegándose a casos extremos como el salvadoreño, en donde la agenda gubernamental en materia económica es básicamente la agenda de los grupos de poder económico. Por el contrario, en aquellos países donde los partidos políticos en el poder responden a intereses más amplios que los empresariales y los grupos de poder económico no los controlan directamente, la influencia (y su eficacia) de dichos grupos es menor. Por supuesto, en aquellos casos, donde acceden al poder del Estado partidos o coaliciones que reflejan intereses económicos de grupos emergentes, distintos a los tradicionales, o que tienen posiciones políticas o ideológicas diferentes a los grupos de poder económico, la influencia de dichos grupos se reduce significativamente. Por ello, es útil hacer la distinción entre gobiernos empresarios y gobiernos pro-empresariales. Los gobiernos empresarios son aquellos que su agenda responde básicamente a los intereses empresariales en general y a los intereses de los grupos de poder en particular. El gobierno de ARENA en El Salvador sería el caso más ilustrativo al respecto. Los gobiernos pro-empresariales, serían aquellos que si bien tienen en su interior participación empresarial y simpatizan y promueven el mercado y la libre empresa, no necesariamente su agenda coincide en todos los puntos con la agenda de los empresarios y por tanto existe más espacio para impulsar políticas nacionales.

**32.** En tercer lugar se encuentra el grado de fortaleza y el tipo de institucionalidad democrática existente en los países, específicamente de los mecanismos institucionales de participación social. En aquellos países donde existe una mayor institucionalidad democrática que permite una mayor participación social en la toma de decisiones (como es el caso de Costa Rica y en alguna medida Panamá), la autonomía relativa del Gobierno y del Estado en general con respecto a los grupos de poder económico es mayor. Por el contrario, en aquellos casos, donde la institucionalidad democrática es débil y la participación ciudadana es limitada, la influencia de los grupos de poder económico es mayor.

**33.** En cuarto lugar, se encuentra el tipo de Estado y el rol que juega en cada uno de los países. En aquellos países donde existe una tradición de participación estatal y por tanto un Estado relativamente fuerte (y legitimado socialmente), los gobiernos tienen mayores márgenes de autonomía respecto de los grupos de poder económico que en aquellos países donde el Estado ha sido tradicionalmente débil y por tanto su rol ha sido limitado. En este sentido existe preocupación en la región por el control que las empresas transnacionales y algunos grupos económicos regionales tienen hoy sobre los servicios públicos básicos, ya que por una parte reduce los márgenes de manobra de los gobiernos para la definición y ejecución de políticas públicas, y por otra aumenta el poder de negociación de los grupos que controlan dichos servicios, reduciéndose de esta manera la autonomía relativa del Estado.

### ***La influencia en el sistema político y en los partidos políticos.***

**34.** A raíz de la pérdida del control del aparato estatal y de la marginación política que sufrieron los empresarios en El Salvador y Nicaragua en los años ochenta (con la llegada al poder de la Democracia Cristiana y del Frente Sandinista de Liberación Nacional, respectivamente) y en Guatemala más recientemente (con la llegada al poder del Frente Republicano Guatemalteco), los grupos de poder económico aprendieron una gran lección: que es fundamental para sus intereses de corto, mediano y largo plazo asegurar que

el aparato estatal esté en control de fuerzas políticas amigables con la empresa privada y con la economía de mercado y por tanto es de la máxima prioridad evitar que en el futuro accedan al poder gobiernos que ellos consideran anti-empresariales. Dado que en el contexto de la democracia electoral que vive la región, la única manera de acceder al poder estatal es a través de elecciones periódicas, los principales grupos de poder económico han comenzado a cambiar su modo tradicional de relacionarse con los partidos políticos y su forma de participación política.

**35.** En primer lugar, en algunos países, los grupos de poder económico han comenzado a modificar la forma de financiar a los partidos. Como se sabe, tradicionalmente dichos grupos han colaborado con el financiamiento de todos o la mayor parte de los partidos políticos contendientes (aunque en proporciones diferentes dependiendo de sus expectativas y de sus afinidades ideológicas), bajo la lógica de diversificar el riesgo y de asegurar la influencia en el futuro gobierno, cualquiera que sea. Sin embargo, este comportamiento ha comenzado a cambiar en algunos países, ya que de manera creciente los grupos de poder económico solo financian aquellos partidos que ellos consideran amigables con la economía de mercado y en los casos que contribuyen a las campañas de otros partidos, lo hacen en cantidades reducidas o bien apoyan únicamente a los candidatos que ellos consideran moderados y razonables. Por ejemplo, en El Salvador y Guatemala algunos grupos de poder económico apoyan únicamente las campañas de los candidatos a alcaldes y diputados que ellos consideran más moderados dentro de los partidos de oposición.

**36.** Este cambio en el comportamiento de los empresarios, junto a la ausencia de regulaciones efectivas sobre el monto de financiamiento privado de las campañas políticas, ha provocado un sobre-financiamiento de los partidos apoyados por los grupos de poder económico, lo que sumado a la falta de legislación que reglamente el acceso y el uso de espacios en los medios de comunicación por parte de los partidos políticos, se ha traducido en una clara competencia desleal a favor de aquellos partidos que tienen el aval de los grupos de poder económico y en contra de aquellos que son considerados hostiles hacia la empresa privada o que simplemente no son considerados como

opciones reales de poder. Esta es una de las áreas donde más preocupación a lo largo de la región, debido a las implicaciones negativas que dicha situación supone para el futuro de la democracia de la región.

**37.** Por supuesto, los grupos de poder económico no financian a aquellas fuerzas políticas que ellos consideran radicales y enemigas de la libre empresa. De hecho, en países como El Salvador algunos de los principales grupos económicos no aceptan bajo ninguna circunstancia que el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) con su liderazgo actual, acceda al poder del Estado, por lo que hacen todo lo que esté a su alcance para impedirlo, incluyendo el financiamiento de campañas sucias. De hecho, algunos sectores de derecha y algunos grupos de poder económico de ese país están considerando la posibilidad de crearle al partido oficial *su propia competencia*, mediante el apoyo a la creación de una nueva fuerza de centro de derecha o centro izquierda que sea amiga de la economía de mercado y de los empresarios. En el caso de Nicaragua, la situación es parecida ya que los principales grupos de poder económico nacionales y regionales no aceptan de ningún modo el eventual retorno al poder del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).

**38.** La situación anterior es grave para el futuro de la democracia de la región ya que la alternabilidad en el poder, que es al final de cuentas la esencia de la democracia, no parece ser una opción a considerar por algunos grupos de poder económico regionales. Hay que recordar además, que una de las causas de las guerras en El Salvador, Guatemala y Nicaragua fue precisamente la exclusión política de sectores que querían acceder al poder del Estado por medios electorales y que los regímenes militares (con apoyo de los grupos de poder económico) no les permitía. En este sentido, cabe preguntarse sobre si algunos grupos de poder económico creen verdaderamente en la democracia. Todo parece indicar que algunos de ellos apoyan la democracia solo cuando les conviene para mantenerse en el poder.

**39.** Esta actitud antidemocrática de algunos de los grupos de poder económico es contradictoria ya que dicen oponerse a la alternancia en el poder debido a su preocupación porque un gobierno de izquierda

cambiaría las reglas del juego económico establecidas durante las últimas décadas por gobiernos de derecha; pero son ellos mismos los que han fomentado un estilo autoritario de definición de políticas públicas que ha impedido construir verdaderas políticas de Estado. Es precisamente este estilo excluyente de elaboración de políticas públicas (basado en la imposición), lo que ha minado la credibilidad y la legitimidad de las políticas económicas aplicadas y lo que ha puesto en peligro la viabilidad futura de las reformas. En este sentido, los sectores de poder económico deberían ser los primeros en apoyar un estilo de definición de políticas económicas basado en la discusión y la concertación ya que en una verdadera democracia es la única manera de construir esas reglas de juego económico permanentes y estables que tanto reclaman.

**40.** En segundo lugar, la tradicional renuencia de los empresarios grandes de algunos países de la región a participar activamente en la política partidista ha comenzado a cambiar. Como resultado, en la mayoría de países los empresarios pertenecientes a los grupos de poder económico participan directamente en política, para lo cual se afilian a los partidos de su preferencia, que por supuesto son aquellos en donde tienen más influencia o control. Sin embargo, las motivaciones de los empresarios de participar directamente en política difieren dependiendo del tipo de sistema de partidos políticos existentes en cada país de la región. En aquellos países donde existen sistemas de partidos políticos estables y partidos políticos de larga tradición y cuya membresía es heterogénea, como son los casos de Costa Rica y Honduras, la motivación principal de los empresarios es influir *indirectamente* en las decisiones políticas a través de los institutos políticos, lo que significa que se reconoce el papel de representación de las instituciones políticas. Por el contrario, en aquellos países donde los sistemas de partidos políticos son inestables o simplemente no existen (como es el caso de Guatemala), y los partidos políticos son débiles o bien son de tipo empresarial, la razón principal que motiva a los empresarios grandes a participar en política partidista es *controlar directamente* los partidos políticos y *utilizarlos* para promover e imponer sus agendas particulares.

**41.** En tercer lugar, y al parecer de manera más frecuente, los grupos de poder económico utilizan su dinero para influir en los partidos políticos que tienen representación en el Organismo Legislativo. Por su importancia vale la pena destacar la práctica ilegal utilizada por algunos grupos económicos (a veces utilizando a funcionarios del Organismo Ejecutivo) consistente en repartir considerables sumas de dinero entre los diputados con tal de sumar los votos necesarios para pasar leyes que les interesan o les benefician directamente.

### ***La influencia en la institucionalidad y la cultura empresarial.***

**42.** Desde hace algún tiempo, la institucionalidad empresarial de América Central está pasando por una transición bastante compleja debido en buena medida a los cambios en el entorno empresarial provocados por el proceso de globalización económica, por la mayor diferenciación y polarización del sector; y por la mayor diversificación empresarial producto de la emergencia de nuevos actores económicos que ha hecho más compleja la diversidad de intereses empresariales. Estos factores, además de contribuir a disminuir los incentivos para la acción colectiva formal, han coadyuvado a erosionar la función de representación de las cámaras empresariales tradicionales, lo que a su vez se ha traducido en una menor capacidad de dichas instituciones para incidir en la definición de políticas públicas.

**43.** En esta pérdida de influencia social y política de la institucionalidad empresarial ha tenido mucho que ver el comportamiento de los grupos de poder económico. En primer lugar, porque en algunos países dichos grupos han dejado de utilizar las cámaras como instrumentos de intermediación política entre ellos y el Estado debido a que ahora se representan así mismos y utilizan mecanismos informales directos para influir en las políticas públicas. En segundo lugar, porque dichos grupos han creado su propia institucionalidad empresarial, la cual no sólo compite con las instituciones empresariales tradicionales, sino que también la cuestiona por su falta de capacidad propositiva y por su incapacidad para lidiar con el nuevo entorno internacional. En tercer lugar, porque

los grupos de poder económico recurren, para la formulación de propuestas de política económica, a instituciones académicas regionales como el INCAE y a los centros de pensamiento creados con financiamiento de USAID en los ochenta. En cuarto lugar, porque los grupos de poder económico han creado en la práctica su propia institucionalidad regional informal, consistente en la realización de reuniones periódicas en donde discuten los problemas de la región y sus posibles soluciones.

**44.** La pérdida de la importancia de la función de representación política de la institucionalidad empresarial de la región es preocupante ya que instituciones fuertes y representativas de los diversos intereses empresariales contribuyen a la consolidación de la democracia y representan un contrapeso importante al poder de los grupos de poder económico. En este sentido, otro desafío para los países centroamericanos es precisamente crear una institucionalidad empresarial democrática en la que los pequeños, medianos y grandes empresarios no pertenecientes a los grupos de poder económico tengan una participación efectiva. Hay que aclarar, sin embargo, que la pérdida de influencia de la institucionalidad empresarial en la definición de políticas públicas no significa que haya dejado de ser útil. En realidad, las cámaras y organizaciones sombrilla siguen cumpliendo un rol importante en cada uno de los países como instrumentos de presión y defensa de intereses de sectores económicos locales. Además, cumplen un papel central para los grupos de poder económico, quienes las utilizan ocasionalmente para librar luchas ideológicas y políticas a favor o en contra de reformas económicas que los afectan y en contra de gobiernos que consideran hostiles.

**45.** Por otra parte, la internacionalización de los principales grupos de poder económico ha tenido importantes repercusiones en la cultura empresarial de la región. En primer lugar su presencia ha contribuido a concientizar al resto de actores económicos sobre la necesidad de modernizarse y de prepararse para enfrentar con éxito la globalización económica. En segundo lugar, ha coadyuvado a la promoción de la responsabilidad social empresarial en el área, visión que la mayoría de grupos comparte (aunque sea de manera formal) y promueve mediante diversos mecanismos, incluyendo la creación y fortalecimiento de

instituciones especializadas en el tema, en las cuales participan activamente. Estas influencias, sin duda positivas, han sido acompañadas, sin embargo, de otras negativas para la vigencia de la democracia en la región. Nos referimos, por ejemplo, a las prácticas antidemocráticas de algunos grupos de poder económico contra los sindicatos, así como a la cultura aberrante de algunos de ellos de infringir las leyes laborales, incluyendo el pago de salarios mínimos. Asimismo, está la influencia negativa de algunos grupos que tienen visiones autoritarias y que se oponen a las prácticas de concertación social existente en algunos países como Costa Rica y Panamá.

### ***La influencia en la integración centroamericana.***

**46.** La influencia de los grupos de poder económico en el proceso de integración centroamericana es significativa debido a que ellos son precisamente uno de los principales actores de dicho proceso. Entre los aspectos positivos de dicha influencia está su contribución al aumento de la competitividad de la región mediante la aplicación de procesos de producción y distribución más eficientes y técnicas administrativas y gerenciales modernas, lo cual es particularmente importante en el caso de aquellos grupos que tienen alianzas internacionales. Asimismo, la existencia misma de los grupos de poder económico está contribuyendo a hacer más atractiva a la región para la inversión extranjera dada la presencia de las empresas transnacionales de vincularse con conglomerados grandes con presencia regional. Por último, a través de sus inversiones están colaborando a la generación de empleo regional, lo cual es beneficioso para la población centroamericana. Entre los aspectos negativos se encuentra su incidencia negativa en la desigualdad regional y nacional debido a que la integración empresarial impulsada por los grupos de poder económico está produciendo una concentración mayor de la riqueza y del poder político. En este sentido, la nueva integración centroamericana es parecida con la registrada cuarenta años atrás, que se caracterizó por distribuir de manera desigual los beneficios del proceso entre los diferentes países y al interior de cada uno de ellos, lo cual a la larga la llevó a la crisis.

47. En términos de la integración institucional que llevan adelante los gobiernos y las instituciones de la integración, la influencia de los grupos de poder ha sido importante ya que existe o ha existido un gran interés -y por tanto presión- por parte de dichos grupos, de que se avance lo más rápidamente posible en el proceso de eliminación de controles y trabas a los flujos comerciales y de capitales dentro de la región. Hay que señalar, sin embargo, que la influencia de los grupos de poder económico sobre la integración institucional no ha sido muy efectiva debido al contrapeso que representan en este ámbito los empresarios no globalizados, sobre todo industriales y agroindustriales, quienes se resisten a una mayor integración regional debido al temor de perder su control monopólico y oligopólico en los mercados nacionales en los que operan.

48. Si bien en principio el interés de los grupos de poder económico por la integración centroamericana es positivo ya que obliga a los gobiernos del área a tratar de cumplir los compromisos ya adquiridos (por ejemplo la conformación de la unión aduanera) y a mantener, aunque sea de manera formal, el tema de la integración en las agendas nacionales, se corre el riesgo de que el proceso de integración institucional resultante solo tome en cuenta principalmente los intereses de dichos grupos y, por tanto, institucionalice y formalice un proceso que hasta hoy ha sido altamente excluyente y poco participativo. En este sentido, uno de los retos principales que enfrentan los gobiernos y la institucionalidad de la integración es cómo avanzar en la institucionalización de la nueva integración económica sin legitimar los procesos de exclusión económica, social y política que dicho proceso conlleva.

#### IV.

#### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

49. La integración centroamericana puede y debe jugar un papel central en el objetivo de generar contrapesos al poder empresarial. Para ello, es necesario que dicho proceso incluya, como objetivos sustantivos, el logro de una democracia verdaderamente participativa y la consecución de un desarrollo

económico con equidad. Esto a su vez supone reconocer desde el mismo inicio de que en las últimas décadas, las diferencias entre las economías y las sociedades centroamericanas se han acentuado y que por tanto, es necesario construir la integración sobre la base de las diferencias y no de las similitudes. Solo de esta manera será posible incluir de manera natural el tema de la equidad y de los contrapesos.

50. El enfoque anterior pone en el centro del debate la relación (conflictiva) entre democracia y mercado ya que por una parte una integración económica más equitativa y socialmente equilibrada supone necesariamente una profundización de la democracia más allá del ámbito electoral; y por otra implica conciliar los intereses de los empresarios que son los principales actores de la integración económica, con los intereses de los Estados, que tienen un papel central en el logro de la integración social y política. Por estas razones, el desarrollo de un debate amplio sobre la relación entre democracia y mercado es una de las tareas más urgentes que enfrentan las sociedades de América Central a principios del Siglo XXI. En esta tarea pueden y deben colaborar los actores externos, particularmente Estados Unidos que constituye un contrapeso fundamental al poder empresarial y que a raíz de la vigencia del CAFTA-DR tendrá todavía más influencia en Centroamérica.

#### *Propuestas para fortalecer el sistema de contrapesos al poder empresarial.*

51. La mejor política para disminuir el desbalance de poder nacional y regional a favor de los grupos económicos existente en América Central es profundizar la democracia mediante el fortalecimiento de las instituciones democráticas y a través de la participación ciudadana. En este sentido, una de las tareas más urgentes que enfrentan actualmente las sociedades centroamericanas es la aplicación de una nueva generación de reformas políticas que permita entre otras cosas, el logro de los siguientes objetivos:

- a) la real independencia de los distintos poderes del Estado, sobre todo del poder legislativo y el judicial, que en la mayoría de países de la región están subordinados al poder ejecutivo.

- b) El fortalecimiento de la autonomía y capacidad del Estado,<sup>2</sup> mediante su fortalecimiento económico e institucional, lo cual supone, entre otras cosas, la aplicación de reformas fiscales integrales que coadyuven al aumento de los ingresos estatales así como a un mejor uso de los recursos públicos y a su supervisión efectiva.
- c) La creación y fortalecimiento de los espacios institucionales públicos y privados que aseguren la participación social en las decisiones políticas y en la definición de políticas públicas a nivel nacional, regional y local. Algunas medidas concretas que pueden implementarse son: la institucionalización de espacios de participación social en los congresos (como audiencias públicas), la creación de instancias de consulta en los organismos ejecutivos y la profundización del proceso de descentralización del Estado.
- d) El fortalecimiento del sistema de partidos políticos y de los partidos políticos, incluyendo un reforzamiento (o creación en algunos países) de la legislación relacionada con el financiamiento de los institutos políticos, la cual debe asegurar un financiamiento adecuado no sólo de las campañas políticas sino de la organización básica de dichas instituciones así como sus funciones de educación cívica. Deberían incluirse también mecanismos de supervisión y control de dichos recursos. Un aspecto crucial de la legislación debería ser la regulación del financiamiento privado (nacional e internacional) de los partidos políticos y el acceso a los medios de comunicación y el uso de los espacios en dichos medios, ya que es precisamente a través de estos dos mecanismos que los grupos de poder económico influyen significativamente en la política partidista.
- e) La extensión del voto a la comunidad centroamericana en Estados Unidos y la ampliación generalizada en aquellos países donde ya existe. Esta medida profundizaría la democracia en los países de la región y supondría un importante contrapeso de la influencia de los grupos de poder económico locales. En este sentido, se recomienda hacer los estudios técnicos pertinentes para hacer viable tal medida en el mediano plazo.

- f) El fortalecimiento de las organizaciones sociales, en especial de las laborales y sindicales así como de las organizaciones de pequeños y medianos empresarios y de las organizaciones indígenas y de mujeres. Esta medida incluye el fortalecimiento de la organización de la comunidad centroamericana en Estados Unidos, la cual representa una importante fuerza económica, social y política.

***Propuestas para contribuir a una integración económica regional más equitativa y democrática.***

**52.** La integración institucional puede y debe convertirse en un instrumento fundamental para promover la democracia y el desarrollo de la región y por tanto para servir de contrapeso al poder empresarial. Para ello es necesario que la integración institucional se fortalezca y se democratice. Las siguientes propuestas podrían contribuir con tales propósitos:

- a) Convertir al Parlamento Centroamericano en un espacio de interlocución y de incidencia efectiva de los partidos políticos sobre la integración regional. Para ello es necesario que dicha institución incluya dentro la integración económica como uno de los aspectos centrales de su agenda de trabajo. Esta es la única manera de que los partidos políticos, a través de sus representantes en el PARLACEN puedan influir constructivamente en el proceso de integración regional y por tanto convertirse en un contrapeso del poder empresarial. En este sentido se recomienda la creación de mecanismos de apoyo técnico a los partidos políticos y a los diputados del PARLACEN en los temas relacionados con la integración económica así como la creación y fortalecimiento de espacios institucionales de participación social dentro de dicha institución que permitan un diálogo permanente entre los diputados y la sociedad civil. Por supuesto, también se requiere fortalecer la coordinación y colaboración entre el Parlamento y el resto de la institucionalidad de la integración.

<sup>2</sup> La *autonomía del Estado* significa independencia de intereses sociales particulares en el proceso de definición y aplicación de políticas y la *capacidad del Estado* significa implementar las políticas escogidas, a pesar de la oposición de actores sociales. La autonomía y la capacidad del Estado deben ser consideradas como dimensiones continuas más que como variables dicotómicas (López, 1992.)

- b) Fortalecer la institucionalidad estatal relacionada con la regulación y la supervisión de los mercados nacionales y regionales y avanzar en la conformación de una institucionalidad reguladora regional (en especial de la regulación regional de los grupos financieros). En este campo es fundamental crear un marco que promueva la competencia leal y regule la conducta política y ética de las empresas nacionales e internacionales. La entrada en vigencia del CAFTA-DR es una buena oportunidad para avanzar en estos temas dado algunos de ellos forman parte de los compromisos del tratado.
- c) Fortalecer (y crear, cuando sea el caso) la institucionalidad de la integración relacionada con la participación social y política, incluyendo las instancias de participación de los partidos políticos y de los empresarios. El fomento de las asociaciones gremiales de pequeños y medianos empresarios, el fortalecimiento de las redes sociales y laborales ya existentes y la ampliación de los espacios institucionales de participación social dentro de la institucionalidad de la integración son medidas concretas que podrían impulsarse.
- d) Democratizar el acceso a la información sobre oportunidades de inversión en la región para que todos los actores económicos puedan aprovechar las oportunidades que brinda el proceso de integración regional. El establecimiento de un sistema centroamericano de información sobre oportunidades de negocios en la región podría ser una medida muy positiva en este campo.
- e) Armonizar legislación económica en los países centroamericanos, especialmente la relacionada con los incentivos a la inversión extranjera y con la política financiera y fiscal. Esta armonización es fundamental no sólo para fortalecer y ordenar el proceso de integración, sino también para fortalecer el Estado en su papel regulador y supervisor.
- f) Facilitar y uniformar los sistemas de registro y los procedimientos burocráticos en la región (registros de propiedad, mercantiles, marcas y patentes, procedimientos de comercio exterior, salud y controles de calidad, entre otros).
- g) Eliminar las barreras al comercio, en general, de bienes y servicios dentro de la región.
- h) Desarrollar una visión regional, y no nacional, en materia de los principales servicios de infraestructura (carreteras, telefonía, electricidad) y de

financiamiento (mercado de capitales) en Centroamérica.

***Propuestas para elaborar una agenda de investigación sobre la economía política de la integración centroamericana.***

**53.** Existe un enorme déficit de conocimiento sobre la nueva integración centroamericana y sus implicaciones sobre la democracia y el desarrollo de la región. En este sentido, es urgente desarrollar una agenda de investigación de mediano y largo plazo sobre la economía política de la integración centroamericana. A continuación se presentan algunos temas que en nuestra opinión deberían ser parte de dicha agenda:

- a) Las consecuencias económicas, sociales y políticas de la mayor presencia de empresas transnacionales en las economías y las sociedades centroamericanas.
- b) La transformación de los sectores empresariales de la región, incluyendo el cambio en la correlación de fuerzas al interior de los grupos de poder económico y el rol de la institucionalidad empresarial.
- c) La cultura democrática de los sectores empresariales centroamericanos y su influencia en el proceso de integración económica.
- d) Los efectos de la integración económica en la desigualdad y la exclusión.
- e) El grado de compatibilidad de la integración regional con el proceso de integración real.
- f) Las diferentes manifestaciones del proceso de integración económica, particularmente de la integración laboral y de la integración territorial.
- g) El análisis crítico de la institucionalidad de la integración relacionada con la participación social.
- h) El impacto del CAFTA-DR en las relaciones de poder en América Central y en los procesos de integración real e institucional.
- i) El desarrollo conceptual y metodológico del concepto de integración.
- j) El rol de la comunidad internacional en la construcción de un sistema de contrapesos regional al poder empresarial.
- k) La participación de los partidos políticos en el proceso de integración centroamericana.