BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

LIMITADO
CEPAL/MEX/72/18
Abril de 1972

SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE CENTROAMERICA

Informe preparado por el señor C. R. Guha, Asesor Regional en Programación Industrial de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), adscrito a la CEPAL.

INDICE

	Página
Presentación	v
1. Antecedentes	1
2. Obstáculos al desarrollo industrial regional	3
3. Comportamiento del sector industrial en 1971	7
a) Guatemala	8
b) El Salvador	9
c) Honduras	11
d) Nicaragua	13
e) Costa Rica	14
4. Perspectivas	16

PRESENTACION

Atendiendo una solicitud del Representante Regional para Centroamérica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el experto regional de la ONUDI sobre programación industrial, señor Chitta R. Guha, ha preparado esta nota referente a los problemas y desarrollo del sector manufacturero en los últimos años, así como a las perspectivas del proceso de industrialización en los países centroamericanos.

Esta nota no ha sido aprobada oficialmente por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) ni por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

/1. Antecedentes

1. Antecedentes

Durante la década de los sesenta, la industria manufacturera creció a una tasa media anual de 8.7 por ciento frente a 6.0 de la economía en su conjunto.[1/] Cabe, no obstante, distinguir dos períodos en el desenvolvimiento industrial: el de 1960-68, durante el cual creció el sector a un promedio de 9.3 por ciento y el de 1968-70, en el que la tasa disminuyó a 6.6 por ciento.

En el primer período el proceso de integración económica --con los acuerdos sobre la tarifa externa común, la liberalización del comercio intrazonal[2/] y el establecimiento de mecanismos y organismos regionales-- impulsó una rápida industrialización que se vio alentada, además, por condiciones favorables en el sector externo. Las mayores ventas de productos tradicionales (banano, algodón y café), unidas a la afluencia de capital externo, permitieron mantener un alto nivel de importaciones. En este período la industria aumenta su participación de 12.1 a 15.2 por ciento en el valor agregado total, observándose simultáneamente un cambio estructural en donde las industrias tradicionales disminuyen su participación de 86.1 al 73.6 entre 1960 y 1968, en tanto las intermedias y metalomecánicas prácticamente duplican su contribución en el producto.[3/]

En el período 1968-70, el relativo estancamiento del sector industrial fue debido a varios factores, entre los que cabría incluir el debilitamiento del sector externo, insuficiencia de las medidas de promoción directa del sector público en el desarrollo y orientación de

1/ Véanse los cuadros IA y IB.
2/ El comercio intrazonal aumentó de 6.3 por ciento en 1960 a 24.2 por ciento en 1968 en las importaciones totales, donde la participación de bienes manufacturados supera el 90 por ciento.
3/ Véase el cuadro 2.

/la industria

la industria y los problemas recientes de la integración. Cabe resaltar algunos elementos cuya influencia desfavorable se había venido gestando desde años atrás para emerger significativamente en este período. El menor crecimiento de las exportaciones (5.5 por ciento anual) con la agudización de los problemas de la balanza de pagos --resultante en parte del deterioro de las ventas tradicionales y de la debilidad del sector público en materia de financiamiento-- (incapacidad de generar suficiente ahorro interno para acelerar la formación de capital y el crecimiento del producto) exigieron elevados endeudamientos con el exterior.[4/] Los problemas del Mercado Común, surgidos por las diferencias de capacidad de aprovechamiento del comercio intrarregional, se sumaron a los efectos de los trastornos derivados del conflicto bélico, los desequilibrios fiscales y de pagos, así como a la falta de mecanismos efectivos de coordinación industrial dentro del área, y a las políticas adoptadas de autarquía nacional, que se notan particularmente en el sector agrícola. En este período, además de reducirse el ritmo de crecimiento, se mantuvo sin alteración la estructura industrial por la falta de una realización de proyectos de alcance regional de bienes intermedios y metalomecánicos. Las medidas adoptadas por algunos países para reducir el desnivel de su balanza comercial y otros factores de incertidumbre influyeron negativamente en su desarrollo y sobre la atracción de inversión extranjera.

Por otra parte, el patrón de desarrollo industrial basado en una alta proporción de materia prima importada, ha tendido a limitar los efectos positivos que podría haber generado sobre otros sectores y sobre el empleo de mano de obra. A partir del conflicto bélico, los problemas se localizan en el acrecentamiento de la capacidad ociosa, en el cierre de varias empresas y en la acumulación anormal de inventarios que traen consigo dificultades adicionales de financiamiento.

4/ En conjunto, el déficit en la cuenta corriente pasó en 1970 de los 200 millones de pesos centroamericanos (57.3 millones en 1969).

El módulo de crecimiento adoptado por los países centroamericanos ha implicado, dada la dependencia externa en cuanto a financiamiento y tecnología se refiere, aparte de una falta de política ocupacional, una estructura productiva que en términos generales ha tendido a adoptar técnicas relativamente ahorradoras de mano de obra que, unidas al subempleo y desempleo que existe en la región, han reducido la contribución del sector manufacturero a equilibrar el mercado de trabajo. La falta de complementación industrial regional y la necesidad de proteger la actividad económica interna ante situaciones adversas han agudizado los problemas ocupacionales al disminuir el ritmo de crecimiento de las economías. Se debe resaltar la necesidad de que, por estas razones, se logren acuerdos regionales y el sector público adopte un papel más activo en el desarrollo industrial.

2. Obstáculos al desarrollo industrial regional

Los obstáculos que tienden a frenar la expansión industrial se pueden clasificar desde dos puntos de vista: problemas ligados estrechamente al desenvolvimiento del Mercado Común y problemas que se derivan de la política industrial nacional.

En el primer caso, el debilitamiento del Mercado Común y la falta de coordinación industrial de la región han agravado el desarrollo industrial desigual de los países, aparte de haber frenado el establecimiento de industrias productivas de bienes intermedios y de capital de mayor complejidad (exceptuando algunos de procesos simples y de ensamblaje), y de haber incidido en el desaprovechamiento de la capacidad instalada, sobre todo por la falta de complementación y de especialización al nivel regional con el consiguiente desperdicio de recursos.

En cuanto a los obstáculos propiamente nacionales, los países encuentran dificultades de distinto orden para identificar el tipo de desarrollo industrial que se requeriría para superar su actual nivel de desarrollo. Los principales son la incertidumbre sobre los arreglos

/que normarán

que normarán a la política regional de industrialización y la debilidad institucional dentro del ámbito público, para orientar el proceso industrial, aprovechar al máximo los recursos externos, estimular y canalizar las inversiones nacionales hacia sectores prioritarios y realizar los estudios requeridos para la promoción y ejecución de programas y proyectos básicos.

También desde este ángulo son problemas comunes la falta de financiamiento interno adecuado a mediano y largo plazo, la carencia de personal especializado --lo que implica que las empresas tengan que absorber los costos de la capacitación técnica--, la baja productividad y el alto costo del transporte y de la energía eléctrica. Aparte de ello, existen características especiales en cada país en cuanto al tipo de interés, salarios y beneficios sociales, el papel que juega el sector público en la industria, el costo de servicios públicos, política fiscal y monetaria, incentivos para exportación, leyes sobre productos primarios y de recursos, renovables o no, que condicionan determinados tipos de programas y proyectos.

Los gobiernos no han otorgado incentivos diferenciales de manera de orientar selectivamente la actividad industrial por ramas específicas ni definido concretamente las facilidades de infraestructura, los programas de formación laboral y la asistencia técnica y financiera para una descentralización industrial. Cabe indicar que cuando las medidas internas no son uniformes, ello da lugar a problemas adicionales para el desarrollo industrial coordinado de la región que busca soluciones sobre problemas ocupacionales, inversión e integración industrial.

La creación del Mercado Común y, en general, el proceso de integración hicieron evidente la necesidad de uniformar las disposiciones legales nacionales para evitar que la competencia dentro del Mercado Común se efectuara en función de diferencias artificiales de costos provenientes de la vigencia de leyes nacionales distintas en materia de

/tales incentivos.

tales incentivos. La formulación de normas de política uniforme en cuanto al tratamiento de la inversión extranjera, la compatibilidad de economías con diferentes grados de desarrollo y productividad, y la necesidad de una programación industrial de alcance regional como medio para coordinar las medidas y acciones congruentes con la responsabilidad de la actividad industrial dentro de la economía, aunque fue contemplada en el Programa de Integración Económica, no fue instrumentada en la forma que había sido prevista. El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial no entró en vigor hasta marzo de 1969. Con anterioridad se habían producido concesiones competitivas entre países, cuyo resultado fue la instalación de empresas comercialmente lucrativas por la amplitud de incentivos, pero con frecuencia inconvenientes para el desarrollo económico por el efecto de la asignación de los escasos recursos productivos a proyectos poco eficientes que funcionan a un costo muy elevado. Dicho proteccionismo ha dado lugar a la reducción de los ingresos tributarios por importaciones y ha limitado las posibilidades de competencia en los mercados mundiales en condiciones aceptables de calidad y precio.

Otro efecto producido por los incentivos fiscales y el régimen arancelario común altamente proteccionista ha sido la penetración indiscriminada de la inversión extranjera en actividades tradicionales[5/] y en otras de escaso valor agregado y de alta incidencia de insumos importados. Ello ha dado lugar a un drenaje permanente de divisas por remesas de utilidades al exterior[6/] e implica una pérdida de control

5/ En el curso de los últimos años el estrato artesanal, así como pequeñas y medianas empresas --que absorben mucha mano de obra--, han sido desplazadas por empresas grandes, particularmente en industrias alimenticias, textiles, calzado, prendas de vestir y productos de madera y para imprenta. (Véase el cuadro 3.)

6/ Según el balance de pagos de los países de la región, en los últimos años los pagos de renta sobre inversión directa del capital extranjero neto superaron la inversión directa extranjera. (Véase el cuadro 4.)

/sobre las

sobre las empresas. Esta situación se mantiene a pesar de la declaración emitida por los ministros de economía en 1965 sobre lineamientos generales de una política regional a la inversión extranjera, con criterios sobre la misma entre los que figura el de que la inversión extranjera debe canalizarse hacia campos nuevos, aportar elementos de tecnología, organización y administración, y el fomento de la formación de empresas mixtas de capital predominantemente centroamericano, particularmente para actividades industriales en las que, por razones de magnitud, de complejidad de la tecnología, de canales de distribución y de mercadeo, resulta difícil un desarrollo satisfactorio a base exclusivamente de capital regional.

Conviene señalar asimismo algunos problemas que han enfrentado los organismos regionales en sus programas de desarrollo industrial. El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), organismo técnico y de investigación creado en 1956 por los gobiernos con la colaboración de las Naciones Unidas, ha sufrido constantes problemas de financiamiento que han repercutido desfavorablemente en la realización de sus tareas, debilitándose relativamente los aspectos de investigación industrial de la región. La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) también ha tenido dificultades para atender sus funciones de programación industrial de mediano y largo plazo, ya que la Misión Conjunta de Programación para Centroamérica, creada en 1963, al ser absorbida por la SIECA en 1966, se vio precisada a contribuir a la resolución de asuntos de corto plazo del Mercado Común. El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), creado en 1961 como organismo principal de financiamiento regional, ha encontrado también obstáculos para orientar sus líneas crediticias hacia la producción de bienes intermedios o de capital no sólo por los problemas de la programación industrial sino también por la incertidumbre originada por las crisis del Mercado Común. Para fortalecer estas funciones, en agosto de 1971, se organizó un grupo de Programación Industrial dentro del BCIE para planear la acción crediticia en el campo industrial para el próximo quinquenio.

/3. Comportamiento

3. Comportamiento del sector industrial en 1971

El menor crecimiento de la industria y de la economía se agravó en 1971 (5.4 y 4.4 por ciento, respectivamente). Durante el año se produjo una situación financiera difícil en varias empresas por la disminución de sus ventas o la acumulación de inventarios, debido al ritmo menos intenso de crecimiento de las ecocomías centroamericanas y a la crisis del Mercado Común. El sistema bancario se ha visto obligado a destinar fondos para financiar los inventarios acumulados y aceptar plazos mayores para el pago de los créditos contratados por las empresas. El deterioro de la situación debe atribuirse en buena parte a las dificultades con que han tropezado los gobiernos en su intento de adoptar una distribución de los beneficios derivados del proceso de integración, razonable y equitativa entre todos los países miembros y es, asimismo, consecuencia inmediata de la posición adoptada por Honduras en el Mercado Común. También Costa Rica estableció medidas cambiarias y restricciones a la importación de ciertos artículos de la región, que originaron problemas y obligaron a los países a encontrar soluciones alternativas para superar la crisis. Se creó una Comisión Normalizadora de cuatro países centroamericanos exceptuando Honduras para que en el plazo más breve posible diseñen medidas y acuerdos que conduzcan a resolver los problemas de la integración regional. La Comisión Normalizadora ha tomado diferentes resoluciones y atendido problemas urgentes como son los "productos sensitivos"[7/] y la industria textil, solicitando de los organismos regionales estudios e investigaciones para la revisión de los instrumentos, y encomendó a la SIECA un estudio sobre "Las perspectivas de desarrollo económico y social de Centroamérica, 1971-80."[8/]

En general se puede afirmar que las circunstancias anteriores restringieron inversiones significativas en nuevas actividades y desplazaron proyectos regionales para favorecer otros de alcance estrictamente

---

7/ Se refiere a algunos productos textiles, prendas de vestir, calzado y huevos, de los que hay sobreproducción en la región.

8/ Una misión técnica de UNCTAD/PNUD colabora con la SIECA desde octubre de 1971 en este proyecto.

nacional. Este último fenómeno se da particularmente en Honduras, donde se desarrollaron algunos proyectos de sustitución de abastecimiento centroamericano amparados en la protección que se estableció con base en el Decreto 97.

a) Guatemala

El menor crecimiento industrial de Guatemala en 1971 comparado con 1970 (6.1 y 8.4 por ciento, respectivamente) se puede atribuir: i) al cierre del mercado de Honduras, que redujo las exportaciones más de 18 millones de pesos centroamericanos, no compensadas por el incremento en el consumo interno y las exportaciones a otros países; ii) a los acuerdos regionales sobre "productos sensitivos" que restringen la ampliación del mercado, efectando al crecimiento logrado en años anteriores; iii) al estancamiento del Mercado Común, que no alentó inversiones en nuevos proyectos, o ampliaciones industriales; y iv) al menor dinamismo del consumo nacional.

La debilidad del crecimiento del ingreso impidió que la demanda interna de manufacturas compensase la retracción de las ventas regionales, y por eso la reducción de las exportaciones se tradujo también en aumentos de inventarios de manufacturas. Por ejemplo, en el caso de textiles, vestuario y calzado, los productores estiman que incrementaron sus existencias en 12 millones. Se intentó la colocación de excedentes en nuevos mercados --Panamá, México y el Caribe-- con poco éxito por la fuerte competencia existente.

En cuanto a la estructura productiva, los bienes tradicionales en conjunto y la metalomecánica tuvieron un cierto dinamismo (aunque menor que en 1970). El relativo estancamiento en ramas tradicionales como tabaco, textiles, prendas de vestir, muebles y productos de cuero fue contrarrestado por el aumento en bebidas, alimentos, imprentas y madera, así como en productos metálicos con destino a construcción. A su vez, la fabricación de papel acusó un elevado crecimiento al haber entrado en operación una

/planta

planta productora de cajas de cartón para el empaque de banano. Quedó concluida asimismo una planta de fertilizantes con participación de capital mexicano.

Se esperaba que se definiesen las modalidades para la ejecución del proyecto de níquel con la explotación de grandes yacimientos recientemente descubiertos, pero las negociaciones entre los empresarios y el sector público sobre el financiamiento del proyecto y la infraestructura, todavía no se plasman en acuerdos definitivos; debe señalarse que se trata de un proyecto de gran importancia, con una inversión mayor de 200 millones. Tampoco lograron concretarse otros proyectos referentes a cemento, fibras químicas y pulpa y papel.

Durante el año sólo se establecieron pocas empresas nuevas y la mayoría de las existentes siguió operando con el mismo personal, por lo que el aumento de empleo fue muy reducido. No se tiene noticia de que hubiera aumento de salarios, pero el índice de precios se elevó repercutiendo negativamente en el poder de compra de los trabajadores.

Al finalizar el año, el gobierno creó una nueva entidad pública, el Centro Nacional de Promoción de Exportaciones (GUATEXPRO) cuyo objetivo principal es la promoción en los mercados externos de productos nacionales, especialmente manufactureros. Por otra parte, la formación de la Corporación Financiera (CORFINA) y la reestructuración del Centro Nacional de Desarrollo, Adiestramiento y Productividad (CENDAP) para fortalecer adecuadamente el aparato institucional, se encuentran sin embargo, todavía en estudio.

b) El Salvador

Al contrario de lo sucedido en otros países de la región, en El Salvador la industria creció menos que la economía por tercer año consecutivo y tuvo aumentos inferiores al 3 por ciento anual debido, sobre todo, a las dificultades con que tropiezan las relaciones comerciales en la región y al pausado crecimiento del consumo interno. Al suscitarse el conflicto bélico entre Honduras y El Salvador, otros países del Mercado Común --Guatemala, Nicaragua y Costa Rica-- intensificaron sus exportaciones a Honduras, mientras El Salvador incrementaba por su parte sus ventas a

/los mismos

los mismos. Posteriormente, al quedar el mercado hondureño prácticamente segregado de la zona de libre comercio, se redujo sustancialmente el mercado regional acentuándose la competencia comercial entre los países restantes, con lo cual se tuvieron que adoptar las medidas reguladoras del intercambio zonal, como ya se dijo.[9/]

Cabría agregar a lo anterior factores como el debilitamiento de los productos tradicionales de exportación, la actitud pasiva del sector público en lo que respecta a introducir cambios en la estructura industrial, la falta de acciones tendientes a reforzar el autofinanciamiento de las empresas,[10/] y el lento crecimiento de la economía que incidió en el consumo interno.

Dentro de la estructura productiva, los bienes intermedios y metalomecánicos aumentaron su participación de 12.4 por ciento en 1960 a 25.8 en 1968; en 1971 disminuyó sin embargo a 25.2 por ciento al haberse contraído varias ramas por la reducción de turnos de trabajo[11/], por la falta de mercado y por la acumulación previa de existencias. Entre los bienes tradicionales, el aumento de la producción de alimentos, bebidas, madera y productos de cuero logró compensar la disminución en otras ramas. En estas actividades la pequeña industria y la artesanía han tenido una participación importante a raíz de algunos incentivos y programas desarrollados por el gobierno para aliviar el problema ocupacional, que se agudizó por el retorno significativo de nacionales desde Honduras.

Parece advertirse en la actualidad una preocupación más acentuada por aumentar el radio de acción del sector público, destacándose en tal sentido la creación del Fondo de Garantía para la pequeña industria, las mayores facilidades crediticias otorgadas por el Instituto Salvadoreño de Fomento

9/ Debe recordarse que el dinamismo experimentado por el Sector Industrial en los años iniciales del proceso de integración económica fue debido a la participación decidida del sector privado del país en el Mercado Común y, especialmente, en el mercado hondureño.

10/ Decreto sobre Reglamentación del Capital Extranjero de enero de 1971, que liberaliza la salida de utilidades de inversión extranjera, así como la libre remisión de fondos y producto de la venta de acciones y otros títulos representativos de inversiones o participación del capital extranjero.

11/ En este sentido, el total de ocupación industrial en regiones seleccionadas señala una declinación de 39 775 a 35 442 personas, comparando el primer trimestre de 1970 con el de 1971.

Industrial (INSAFI) y el Fondo de Desarrollo Económico. También se han creado organismos como el Centro Nacional de Fomento de Exportaciones (CENAFE) para intensificar la búsqueda de mercados nuevos, el Instituto Tecnológico Centroamericano para la formación de personal técnico, y se encuentra en estudio la creación de un centro de información industrial.

c) Honduras

El crecimiento industrial del 6 por ciento en 1971 contrasta favorablemente con la lenta expansión de 1970 (3.4 por ciento) y debe atribuirse a las ampliaciones de algunas plantas, así como a proyectos nuevos de sustitución de importaciones amparados en la disminución de la competencia regional debido a las medidas de protección 12/ impuestas por el gobierno a la importación. Aunque tal decisión ocasionara una fuerte contracción de exportaciones de manufacturas a la región, el mercado nacional superó en cierta medida la falta de demanda del Mercado Común, al menos temporalmente, y evitó un decaimiento de los niveles de producción.

Las ampliaciones consistieron principalmente en bienes tradicionales, razón por la que la estructura industrial se mantuvo invariable al continuar representando el 78 por ciento de la producción manufacturera en 1971 (porcentaje más alto de Centroamérica). En bienes intermedios y metalomecánicos, proyectos formulados desde hace años como los de pulpa y papel, siderurgia, vidrio plano y otros, se encuentran todavía en la fase de promoción. Por su parte, el grupo empresarial no ha logrado el grado de dinamismo que se esperaba en materia de proyectos de sustitución de importaciones, por lo que se produjo una escasez de oferta interna y cierta desviación de la demanda interna hacia productos provenientes de fuera de la región. Se pudo observar una elevación de precios, aunque las presiones

12/ Decreto 97 y acuerdos de la Secretaría de Economía y Hacienda, Nos. 51-A y 107, enero de 1971; y 108-A del mismo año.

/alcistas no

alcistas no afectaron a los bienes de mayor ponderación en el consumo, según las informaciones oficiales.

La absorción neta de mano de obra ha sido muy reducida, al haber disminuido el empleo en empresas que dependían del Mercado Común, no haberse absorbido mucha mano de obra por un mayor uso de la capacidad instalada, y ser pequeño el tamaño de algunas plantas nuevas.[13/]

La industria obtuvo mayor financiamiento del sistema bancario nacional y créditos externos, pero la inversión privada continuó desenvolviéndose a ritmos pausados por la incertidumbre en lo que respecta al Mercado Común.

El gobierno creó un fondo de desarrollo para una rápida sustitución de importaciones al promulgar las restricciones a la importación[14/] y se estudia la creación de una corporación de Fomento Industrial y un Instituto para la Formación Profesional (INFOP). También se emprendieron negociaciones con Nicaragua, Costa Rica y Guatemala para la firma de acuerdos bilaterales, bajo la condición de que no afecten a la incipiente industria nacional. Por otra parte, la Administración no define todavía una serie de decisiones fundamentales en materia de estrategia del desarrollo, que en cierto modo incide en retrasar la ejecución de algunos proyectos importables (pulpa y papel, interconexión eléctrica con otros países, aparte de los proyectos sociales en educación, vivienda y salud que directa o indirectamente afectan en el proceso de industrialización).

13/ Plantas de jugos de frutas y pastas de tomate, productos lácteos, calzado, alambre de púas y cajas de cartón.
14/ El fondo no inició sus operaciones hasta finales de 1971.

d) Nicaragua

El crecimiento industrial (6.1 por ciento) fue en 1971 sensiblemente inferior al de años anteriores (más del 10 por ciento) circunstancia que se atribuye principalmente a los problemas del mercado común y en especial al cierre del mercado hondureño. Se agudizó la competencia regional entre los productos que antes se vendían en Honduras, al solucionarse también el problema de tránsito de artículos salvadoreños que al no poder pasar por el territorio de Honduras fueron transbordados a través del Golfo de Fonseca. Varias empresas siguieron operando en espera de que se normalizara el mercado regional antes de finalizar el año, y ello dio lugar a elevadas existencias con problemas de financiamiento; al finalizar el año algunas plantas tuvieron que reducir sus turnos de trabajo.[15/]

En la estructura productiva, la tendencia de años anteriores a aumentar la participación de bienes intermedios y metalomecánicos (17.6 por ciento en 1960 a 27.8 en 1970) siguió manteniéndose, aunque dicho año experimentó menor crecimiento en productos químicos y una baja en productos metálicos y en productos de papel.

En bienes tradicionales, el estancamiento de bebidas, textiles, prendas de vestir, productos de madera y de cuero contrasta con un aumento en la producción de alimentos,[16/] de muebles, artes gráficas y plásticos, logrados a base de exportaciones fuera del área, así como de mayor consumo interno. Se iniciaron gestiones con países como México, el Caribe y algunos de América Latina para la exportación de varios productos industriales, pero los esfuerzos todavía no se han contemplado en un programa de conjunto.

Cabe mencionar que desde hace algunos años el patrón de desarrollo seguido en Nicaragua ha puesto énfasis en un complejo químico en sal marina, sosa cloro, insecticidas y resinas sintéticas; al mismo tiempo se ha tratado de mejorar el uso de tierra con la selección de zonas para cultivos y el desarrollo de programas pecuarios de carne y leche, programas de riego

15/ Una encuesta industrial de empresas seleccionadas señala que, en general, las nuevas plantas están operando al 50 y 60 por ciento de su capacidad.

16/ Aumento en las exportaciones de carne y azúcar a los Estados Unidos.

/y programas

y programas forestales. Algunos de estos programas se encuentran en marcha y de superarse la crisis de la integración, Nicaragua,además de aprovechar el mercado regional, abriría posibilidades para colocar en terceros países productos como madera procesada, pesca, agroindustriales, químicos y materiales de construcción.

Durante el período que se comenta, el Banco Central de Nicaragua firmó un contrato con el Gobierno de los Estados Unidos que donó medio millón de dólares para gastos de asistencia técnica a la Cámara de Industrias de Nicaragua en los siguientes aspectos: a) promoción de exportaciones de productos no tradicionales; b) mejora de la productividad; y c) programación del sector industrial. También dentro del sector público se reorganizó la Oficina de Planificación, atribuyendo mayores responsabilidades "a la formulación y coordinación del desarrollo económico, programación financiera del sector público y la determinación y coordinación de la asistencia técnica". Por medio de estos esfuerzos de los sectores público y privado, aunque parezcan aislados, se pretende establecer los lineamientos y la estrategia de desarrollo y elaborar planes de mediano plazo.

e) Costa Rica

Con un crecimiento de 6.2 por ciento en 1971, la industria creció menos que en años anteriores, pero alcanzó el ritmo más alto de Centroamérica. La crisis del mercado común, con la pérdida del mercado hondureño, causó problemas serios a varias plantas (que para seguir operando tuvieron que recurrir al sistema bancario para obtener capital de trabajo y financiar la acumulación de existencias). Esta se agudizó cuando algunos fabricantes de la región, especialmente de El Salvador y Guatemala, intensificaron la competencia de precios para salir de sus existencias, y ello dio lugar a las medidas restrictivas que impuso Costa Rica a mediados de años y posteriormente a los acuerdos regionales sobre los productos llamados "sensitivos"[17/] que fijaron cuotas reguladoras. El crecimiento logrado se originó en los

17/ Textiles, calzado, prendas de vestir y huevos.

/aumentos

aumentos de las exportaciones de carne fuera del área, y de productos alimenticios en general, artes gráficas, productos de refinería, químicos y materiales de construcción para el consumo interno.

En la estructura productiva, la tendencia para cambios hacia bienes intermedios y metalomecánicos quedó frenada por la incertidumbre sobre el mercado común y no alentó inversiones nuevas, aunque el Banco de Costa Rica tenía disponible una línea de créditos del Banco Interamericano de Desarrollo para el sector industrial, que fue utilizada parcialmente en ampliaciones. Según una encuesta realizada durante el año, se observaba un debilitamiento en las perspectivas de inversión con respecto a años anteriores, así como un uso menor de la capacidad instalada.[18/]

Las compras de bienes de capital crecieron al año en forma menos intensa por el menor ritmo de crecimiento de la inversión total. La importación de bienes intermedios para la industria siguió aumentando, así como las compras de bienes de consumo preferentemente de origen centroamericano; con ello la importación creció a una tasa mayor del 10 por ciento a precios corrientes, ampliándose la brecha de comercio al incrementar las exportaciones sólo 1.4 por ciento.

Como parte de una política destinada a fortalecer la reserva de divisas, se restringió la venta de las extranjeras al tipo de cambio oficial y se fijaron recargos cambiarios del 15 al 30 por ciento sobre el valor de las importaciones de fuera del área. Estas medidas, que no fueron aplicadas a los productos de origen centroamericano, tendieron a favorecer en alguna medida a la industria nacional para cubrir el mercado interno; no obstante, al dificultarse la importación de los insumos de fuera del área se limitaron las posibilidades de competencia regional.

18/ De los encuestados, el 62 por ciento indicó tener una capacidad ociosa en una tercera parte; el 32 por ciento entre una tercera y dos terceras partes; y el 6 por ciento restante registró una capacidad ociosa superior a las dos terceras partes.

4. Perspectivas

La situación en que se encuentra Centroamérica, ante la incertidumbre sobre el funcionamiento del mercado común y las posibilidades limitadas a corto plazo de las exportaciones de productos no tradicionales a mercados de fuera de la región, parece desalentar a la iniciativa privada a emprender actividades nuevas, así como a las inversiones externas para activar la industrialización.

Las ampliaciones previstas y una mejor utilización de capacidad ociosa no son suficientes para cambiar la estructura industrial ni resolver problemas de ocupación que cada día se agravan. Por otra parte, la tendencia alcista de los precios, seguirá repercutiendo en el poder de compra de algunos estratos sociales y restringiendo la demanda interna.

Son varios los proyectos industriales de importancia que existen en cada país, pero sus perspectivas serán menos amplias en la medida que no se encuentre solución definitiva para la crisis del mercado común. Aparte de la estrechez de la demanda interna, la mayoría de los proyectos se encuentran íntimamente relacionados con el desenvolvimiento regional, y habrá de pasar tiempo antes de que se puedan crear las condiciones necesarias para pensar en exportar artículos manufacturados en magnitud significativa al resto del mundo. En tal sentido, y sin dejar de reconocer la importancia de estudiar posibilidades de exportación fuera de la región, la necesidad de alentar y coordinar a nivel regional el futuro desarrollo de la industria parece evidente e inaplazable. Ello es así porque las oportunidades inmediatas principales de cada país se encuentran en la sustitución de importaciones a nivel regional, donde la protección arancelaria ha permitido un desenvolvimiento del sector industrial que no se hubiera podido alcanzar en otras circunstancias. Habría que pensar, sin embargo, en una revisión de aranceles y en crear condiciones adecuadas de competencia para el mercado regional, para sentar bases a la exportación fuera del área. También se necesitaría atender aspectos importantes, como la participación del capital externo, la descentralización industrial y la creación de condiciones adecuadas para la atracción de la inversión extranjera, con énfasis en las necesidades de los países de menor desarrollo relativo.

/Para un

Para un futuro inmediato se requeriría diseñar una política que, sin crear niveles excesivos de protección ni elevar innecesariamente el costo social de la industrialización, permitiera fortalecer los centros productivos procurando cierto grado de especialización, y evitar que se fomenten manufacturas ineficientes o actividades inadecuadas para el tamaño del mercado, recursos y circunstancias específicas de Centroamérica. La estrategia de desarrollo tendría que perseguir simultáneamente los objetivos de sustituir regionalmente una gama selecta de bienes y de restructurar el comercio de exportación con terceros países.

Al examinar el cuadro de créditos otorgados por el BCIE se observa una alta incidencia en la industrial textil, y últimamente en industrias agrícolas. En la sustitución regional de bienes de capital y de bienes intermedios (excepto petróleo crudo) parece observarse una amplia gama de productos que se podrían sustituir y que el financiamiento del BCIE, en colaboración con los institutos de fomento nacional de cada país, podría orientar al desarrollo con preferencia al de los productos señalados.

Un mayor crecimiento de la demanda interna, que representa más del 80 por ciento de la producción industrial, (véase el cuadro 5), podría incidir positivamente sobre todo en el crecimiento industrial que, al reducir insumos importados para la industria, fomentaría a su vez otros sectores primarios y terciarios de la economía, generando así un efecto multiplicador. (Véase el cuadro 6.)

Debe admitirse sin embargo que la región, incluso en su conjunto, carece de la dimensión de población y de los ingresos suficientes para sustentar indefinidamente una política típica de crecimiento hacia adentro en lo que respecta a la elaboración de una serie de artículos que exigen grandes escalas de producción.

Cuadro 1 A

CENTROAMERICA: CONTRIBUCION DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA AL PRODUCTO INTERNO BRUTO

(Millones de pesos centroamericanos a precios de 1960)

1965	Valor agregado[a/] industria manufacturera a costo de factores	Producto interno bruto a costo de factores	Participación de la industria manufacturera en el producto interno bruto (Porcientos)
1960	307.5	2 538.1	12.1
1961	330.5	2 660.1	12.4
1962	357.9	2 838.0	12.6
1963	398.0	3 052.6	13.0
1964	436.1	3 270.4	13.3
1965	478.8	3 478.0	13.8
1966	527.2	3 693.3	14.3
1967	580.1	3 933.8	14.7
1968	625.5	4 127.5	15.2
1969	665.5	4 312.9	15.4
1970	711.3	4 531.9	15.7
1971	749.8	4 728.8	15.9
	Tasas de crecimiento medio anual		
1960-68	9.3	6.3	
1968-70	6.6	4.8	
1960-70	8.7	6.0	
1970-71	5.4	4.4	

Fuente: CEPAL, a base de cifras oficiales.

a/ Excluye beneficio de café y minas que estaban incluidas en las cifras oficiales de Costa Rica.

Cuadro 1 B

CENTROAMERICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A COSTO DE FACTORES, 1967 A 1971

	Millones de pesos centroamericanos a precios de 1960					Tasas anuales de crecimiento			
	1967	1968	1969	1970	1971	1968	1969	1970	1971
Producto interno bruto	3 933.8	4 127.4	4 312.9	4 531.9	4 728.8 a/	4.9	4.5	5.1	4.4
Guatemala	1 423.1	1 494.0	1 559.3	1 646.0 a/	1 724.6 b/	5.0	4.4	5.6	4.8
El Salvador	820.4	847.0	876.0	912.4 a/	942.4 b/	3.2	3.4	4.2	3.3
Honduras	467.1	505.5	516.9	532.5 a/	555.3 b/	8.2	2.3	3.0	4.3
Nicaragua	588.2	597.0	631.2	663.4 a/	690.0	1.5	5.7	5.1	4.0
Costa Rica	635.0	683.9	729.5	777.6	816.5	7.7	6.7	5.6	5.0
Industria manufacturera	580.1	625.5	665.5	711.3	749.8 a/	7.8	6.4	6.9	5.4
Guatemala c/	182.6	196.0	209.4	227.0 a/	240.8 b/	7.3	6.8	8.4	6.1
El Salvador	141.4	147.6	151.5	154.7 a/	159.2 b/	4.4	2.6	2.1	2.9
Honduras c/	62.8	69.4	74.0	76.5 a/	81.1 b/	10.4	6.6	3.4	6.0
Nicaragua	80.7	89.2	97.2	108.9 a/	115.5 b/	10.5	9.0	12.0	6.1
Costa Rica d/	112.6	123.3	133.4	144.3	153.2	9.5	8.2	8.1	6.2
Agricultura, silvicultura y pesca	1 117.3	1 164.8	1 187.9 a/	1 230.7	1 281.9 a/	4.3	2.0	3.6	4.2
Guatemala	399.5	418.8	422.5	438.4 a/	455.6 b/	4.8	0.9	3.8	3.9
El Salvador	221.4	225.3	231.4	246.2 a/	254.6 b/	1.8	2.7	6.4	3.4
Honduras	169.3	184.2	175.4	179.3 a/	187.2 b/	8.8	- 4.8	2.2	4.4
Nicaragua	174.8	173.7	185.2	189.9	198.8	- 0.7	6.7	2.5	4.7
Costa Rica	152.3	162.8	173.4	176.9	185.7	6.8	6.6	2.0	5.0
Construcción	134.5	133.4	143.9	149.1	156.8 a/	- 0.8	7.9	3.6	5.2
Guatemala	27.6	26.1	26.9	27.1 a/	30.0 b/	- 5.4	3.1	0.7	10.7
El Salvador	32.6	27.3	28.8	30.5 a/	32.3 b/	-16.1	5.4	6.0	5.8
Honduras	21.3	25.6	30.7	29.5 a/	30.3 b/	20.2	20.2	- 4.1	2.9
Nicaragua	22.3	21.5	24.2	23.8	24.1	- 3.8	12.6	1.5	1.2
Costa Rica	30.7	32.9	33.3	38.2	40.1	7.2	1.2	14.9	4.9

Cuadro 1-B (Conclusión)

	Millones de pesos centroamericanos a precios de 1960					Tasas anuales de crecimiento			
	1967	1968	1969	1970	1971	1968	1969	1970	1971
Electricidad, gas y agua	56.7	63.5	69.5	71.4	78.4 c/	12.0	9.4	2.7	9.8
Guatemala	15.0	16.5	18.1	19.5 a/	20.4 b/	10.0	9.7	7.7	4.6
El Salvador	14.8	16.8	17.7	15.1 a/	20.8 b/	13.2	5.7	7.9	8.6
Honduras	5.0	5.9	6.7	7.6 a/	8.3 b/	18.2	14.5	12.7	10.0
Nicaragua	11.3	12.4	13.8	14.9	12.8	9.8	11.9	7.8	5.0
Costa Rica	10.6	11.9	13.2	14.3	16.1	12.2	11.2	8.0	13.0

Fuente: CEPAL, a base de cifras oficiales.
a/ Preliminar.
b/ Estimaciones.
c/ No incluye refinería de petróleo,
d/ Excluye beneficio de café y minas que estaban incluidas en las cifras oficiales.

Cuadro 2

CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL, POR PAISES, DURANTE 1960, 1968 Y 1971 a/

(Porcientos)

	1960						1968						1971					
	Centro América	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Centro América	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Centro América	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Bienes tradicionales	86.1	88.3	87.6	84.7	82.4	83.5	73.6	72.6	74.2	80.7	72.2	71.2	73.3	73.2	74.8	78.0	71.1	71.4
Alimentos	32.3	29.3	39.6	25.6	42.2	27.3	28.8	24.8	30.6	27.9	34.1	29.9	29.6	25.5	28.3	27.6	37.1	32.3
Bebidas	16.9	19.0	14.0	21.6	10.8	17.0	11.9	10.8	9.5	17.5	13.8	11.7	11.9	11.6	9.8	16.6	11.1	12.5
Tabaco	6.6	7.1	5.8	5.6	8.8	5.6	5.0	6.0	3.3	4.4	5.6	5.1	4.4	5.0	3.5	3.7	4.7	4.7
Textiles	6.5	9.3	7.1	1.3	5.0	4.5	7.2	9.3	10.2	2.6	5.0	4.3	7.2	8.6	12.0	3.0	4.8	4.0
Prendas de vestir	12.7	14.5	14.2	15.5	7.0	9.1	9.8	12.3	13.8	10.3	4.2	4.5	8.8	11.6	12.9	9.5	3.9	4.1
Madera	3.9	1.9	0.6	7.3	4.1	9.9	3.1	1.6	0.3	8.8	2.0	6.5	3.0	1.9	0.6	8.0	1.7	5.5
Muebles	2.9	3.6	1.1	3.9	0.9	4.5	2.3	2.5	1.4	3.1	1.7	3.1	2.2	2.2	1.9	3.0	1.7	2.6
Imprenta	2.0	1.7	1.9	1.9	1.6	3.2	1.9	1.7	1.9	2.1	1.4	2.8	2.1	1.9	1.8	2.3	1.7	2.7
Productos de cuero	1.3	1.2	1.2	1.3	1.3	1.5	1.0	1.2	0.8	0.9	1.0	0.9	0.9	1.2	0.9	0.8	1.0	0.7
Manufacturas diversas	1.0	0.6	2.1	0.7	0.7	0.9	2.6	2.4	2.4	3.1	3.4	2.4	3.2	3.7	3.1	3.5	3.4	2.3
Bienes intermedios	9.6	9.0	8.0	8.6	13.3	10.4	18.4	19.5	17.1	12.8	20.7	19.4	18.2	17.8	16.7	15.1	22.3	19.1
Papel y cartón	0.4	0.5	0.2	0.4	0.4	0.3	1.2	1.4	1.1	0.6	1.4	1.3	1.3	1.9	1.2	0.6	1.1	1.3
Productos de caucho	0.8	1.0	0.6	0.6	0.5	0.9	1.9	3.3	0.6	0.8	0.6	2.6	1.7	3.2	0.8	0.7	0.5	1.9
Productos químicos	4.7	3.5	3.0	5.0	8.8	6.0	7.0	5.9	6.6	4.0	9.8	9.3	7.0	4.8	7.4	3.0	11.0	8.8
Petróleo y sus derivados	-	-	-	-	-	-	4.0	4.9	5.1	1.9	4.4	1.8	4.0	4.4	4.0	4.8	4.6	2.3
Minerales no metálicos	3.7	4.0	4.2	2.6	3.6	3.2	4.3	4.0	3.7	5.5	4.5	4.4	4.2	3.5	3.3	6.0	5.1	4.8
Bienes metalomecánicos	4.3	2.7	4.4	6.7	4.3	6.1	8.0	7.9	8.7	6.5	7.1	9.4	8.3	9.0	8.5	6.9	6.6	9.5
Productos metálicos	1.2	1.1	1.2	0.9	1.8	1.2	3.3	3.8	3.2	2.3	4.3	2.6	3.5	4.5	2.7	2.7	3.9	2.7
Maquinaria	0.7	0.2	0.6	3.2	-	0.6	1.2	1.4	1.5	1.6	0.2	1.5	1.3	1.7	1.3	1.4	0.3	1.8
Productos eléctricos	0.4	0.2	0.5	0.2	0.2	0.6	1.7	1.7	2.6	0.2	1.3	1.6	1.7	1.8	2.8	0.4	1.2	1.6
Material de transporte	2.0	1.2	2.1	2.4	2.3	3.7	1.8	1.0	1.4	2.4	1.3	3.7	1.8	1.0	1.7	2.4	1.2	3.4

Fuente: Estimaciones de la CEPAL, a base de cifras oficiales.

a/ El valor agregado se expresa a precios corrientes de mercado.

Cuadro 3

CENTROAMERICA: PARTICIPACION DE INVERSION DIRECTA EXTRANJERA EN EL CAPITAL FIJO a/ DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

(Encuesta industrial de estrato fabril, 1968)

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Total	31.6	25.1 b/	39.2		30.1
Bienes tradicionales					
Alimentos	14.9		18.5		18.3
Bebidas	5.0		57.3		14.6
Tabaco	100.0		93.6		76.8
Textiles	4.2		14.2		9.8
Prendas de vestir	3.1		17.3		6.3
Madera	-		4.2		-
Muebles	-		12.4 c/		-
Imprentas	...		53.2		15.0 c/
Productos de cuero	-		59.9		-
Manufacturas diversas	4.9				
Bienes intermedios					
Papel y cartón	24.9		... c/		... c/
Productos de caucho	81.7		28.9		93.8
Productos químicos	51.6		52.7		51.8
Petróleo y sus derivados	100.0		100.0		...
Minerales no metálicos	49.1		72.7		67.3
Bienes metalomecánicos	36.9		27.2		28.4
Productos metálicos	...		...		...
Maquinaria	...		...		...
Productos eléctricos	...		...		...
Material de transporte	...		...		...

Fuente: Basado en Gert Rosenthal, The Role of Private Foreing Investment in the Development of the Central American Common Market, (cuadros IX-1, IX-2 y IX-3). (Versión provisional).

a/ Empresas controladas total o parcialmente por extranjeros.

b/ Participación de inversión extranjera en el capital social de 200 empresas de sociedad anónima en 1970.

c/ Incluye la participación en productos de papel.

/Cuadro 4

Cuadro 4

CENTROAMERICA: INVERSION DIRECTA EXTERNA Y SUS PAGOS DE RENTA

(Millones de dólares)

	Pagos de renta	Inversión directa	Entrada neta
1960	23.3	36.6	13.3
1961	20.5	31.8	11.3
1962	24.7	31.4	6.7
1963	29.2	36.3	7.1
1964	30.2	49.5	19.3
1965	54.4	36.9	-17.5
1966	61.6	56.4	-5.2
1967	71.1	67.4	-3.7
1968	80.5	76.9	-3.6
1969	78.6	76.6	-2.0
1970[a/]	81.5	75.3	-6.2

Fuente: Gert Rosenthal, The role of Private Foreing Investment in the Development of the Central American Common Market, (cuadros IX-1, IX-2 y IX-3). (Versión provisional), Op. cit.

a/ Estimadas.

/Cuadro 5

Cuadro 5

CENTROAMERICA: EXPORTACION TOTAL Y REGIONAL DE BIENES MANUFACTURADOS, 1969

(Millones de pesos centroamericanos a precios corrientes)

	Valor bruto de la producción (1)	Exportación total (2)	Relación 2/1 (porciento) (3)	Comercio regional (4)	Relación 4/2 (porciento) (5)
Total	1 954.5	394.5	20.2	225.5	57.2
Bienes tradicionales	1 458.2	276.3	18.9	123.6	44.7
Alimentos	735.4	158.0	21.5	36.9	23.3
Bebidas	138.0	0.7	0.5	0.7	100.0
Tabaco	54.9	1.8	32.8	1.5	83.3
Textiles	142.4	51.7	36.3	47.1	91.1
Prendas de vestir	185.4	15.7	8.5	15.0	95.5
Madera	60.2	20.8	34.6	4.0	19.2
Muebles	35.9	1.9	5.3	1.9	100.0
Imprenta	32.2	2.3	7.1	2.0	86.9
Productos de cuero	18.6	2.8	15.1	2.8	100.0
Manufacturas diversas	55.2	20.6	37.3	11.7	56.8
Bienes intermedios	347.8	80.1	23.0	66.9	83.5
Papel y cartón	44.8	7.5	16.7	7.0	93.3
Productos de caucho	27.4	6.8	24.8	6.7	98.5
Productos químicos	154.2	50.2	32.6	43.6	86.9
Petróleo y sus derivados	58.2	8.2	14.1	2.8	34.1
Minerales no metálicos	63.2	7.4	11.7	6.8	91.9
Bienes de capital	148.5	38.1	25.7	35.0	91.9
Productos metálicos	74.1	20.9	28.2	19.8	94.7
Maquinaria	19.7	2.7	13.7	2.1	77.8
Productos eléctricos	28.2	12.7	45.0	11.4	89.8
Material de transporte	26.5	1.8	6.8	1.7	94.4

Fuente: CEPAL, a base de cifras oficiales.

/Cuadro 6

Cuadro 6

CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES MANUFACTURADOS

(Porcientos)

	1963			1969		
	Total	Comercio intra-zonal	Importación fuera del área	Total	Comercio intra-zonal	Importación fuera del área
Total	100.0	9.3	90.7	100.0	22.9	77.1
Bienes tradicionales	100.0	21.0	79.0	100.0	47.7	52.3
Bienes intermedios	100.0	8.8	91.2	100.0	21.5	78.5
Bienes metalomecánicos	100.0	1.9	98.1	100.0	8.8	91.2

Fuente: CEPAL, a base de cifras oficiales.