

NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA  
PARA AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE - CEPAL



Distr.  
LIMITADA

LC/MEX/L.211  
12 de octubre de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL



**CENTROAMERICA: EVOLUCION ECONOMICA DESDE LA POSGUERRA  
HASTA FINES DE LOS AÑOS SETENTA**

22 MAR 1993

Este documento fue publicado en enero de 1980 con el título "Centroamérica: Evolución económica desde la posguerra" y con la signatura CEPAL/MEX/ODE/34.

92-10-125

... ..  
... ..  
... ..  
... ..  
... ..

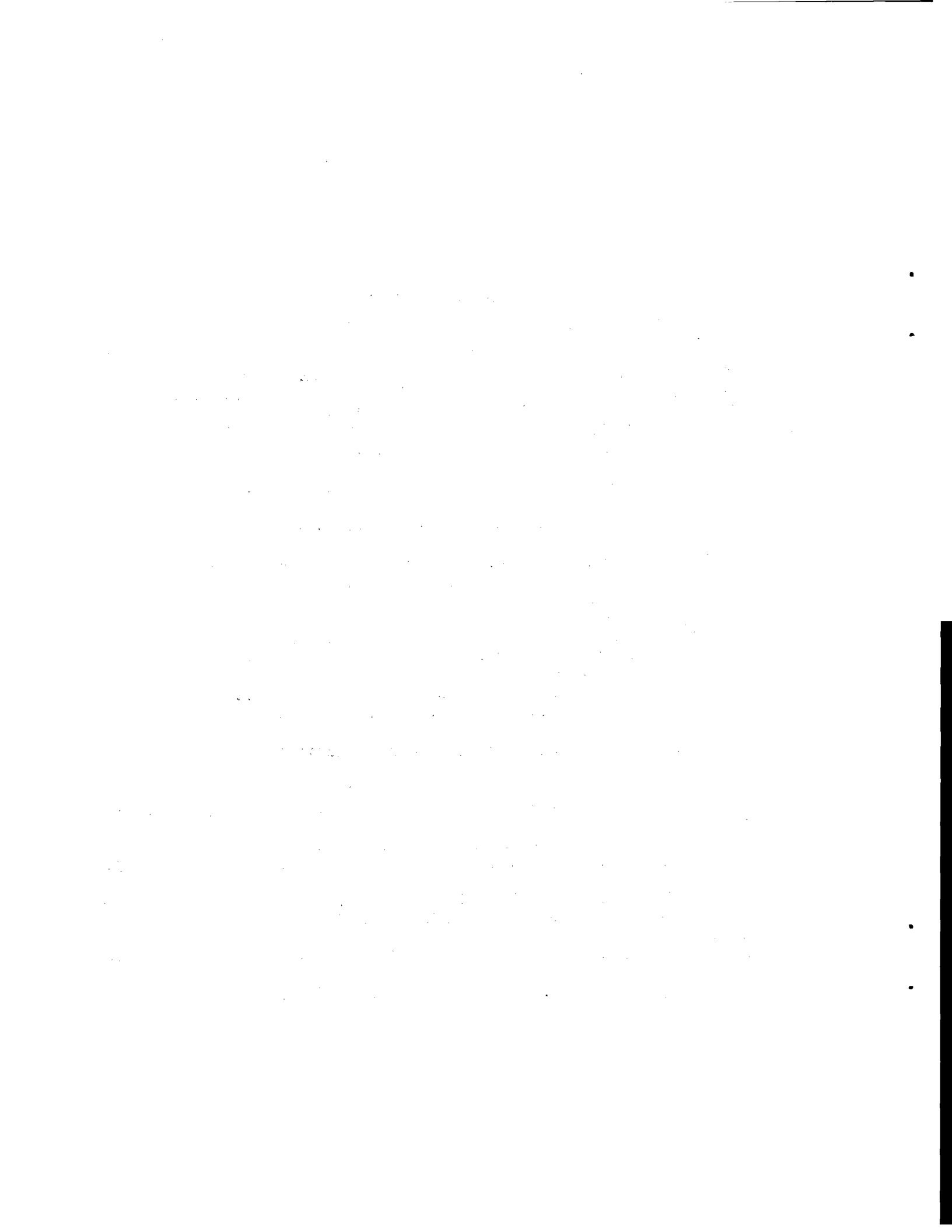
... ..

... ..  
... ..  
... ..

... ..  
... ..  
... ..  
... ..

## INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .....	1
I. EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y LA DISTRIBUCION DE SUS BENEFICIOS .....	5
II. AMPLIACION Y DIVERSIFICACION DEL SECTOR EXPORTADOR Y LA CONTINUADA VULNERABILIDAD EXTERNA DE LAS ECONOMIAS DE LA REGION .....	16
III. EL PROCESO DE INTEGRACION CENTROAMERICANA: IMPULSOS INICIALES Y SEÑALES DE AGOTAMIENTO .....	25
1. Impulsos iniciales .....	25
2. Señales de agotamiento .....	29
3. Los principales obstáculos inherentes al proceso de integración .....	33
4. Algunos fenómenos vinculados con el desarrollo en Centroamérica que han incidido sobre el proceso de integración .....	38
IV. EL DESARROLLO AGROPECUARIO: MODERNIZACION Y REZAGO RURAL .....	44
1. El sector agrícola como fuente de dinamismo .....	44
2. El sector agrícola y su relación con las transformaciones sociales .....	50
V. EL PAPEL DE LOS AGENTES ECONOMICOS, EL PROCESO DE ACUMULACION Y SU INSUFICIENCIA DINAMICA .....	61
VI. LA CRECIENTE DIFERENCIACION EN LAS RELACIONES SOCIALES Y LA INSUFICIENCIA DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACION .....	68
VII. NUEVOS FACTORES DE TURBULENCIA EN AÑOS RECIENTES .....	79
<u>Anexo estadístico</u> .....	83



## INTRODUCCION

El fin de la segunda guerra mundial marcó el inicio de una nueva etapa en la historia económica de los países centroamericanos. Tanto las condiciones de la economía internacional como la tónica de impulsar en forma deliberada el desarrollo de cada uno de los países imprimieron a este período características especiales que lo distinguen de los precedentes. Transcurrida una generación desde el término de esa conflagración, se cuenta ahora con una óptica temporal suficiente para adelantar algunas apreciaciones sobre los aspectos más destacados del desarrollo económico en la región.

La secretaría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha venido realizando múltiples trabajos en Centroamérica, pero la mayoría de ellos abarcan períodos cortos, abordan temas específicos o aun, cuando comprenden investigaciones más detalladas, se limitan a un solo país. Se estimó que un reconocimiento de las principales características de la evolución de esas cinco economías podría arrojar luz sobre las fuentes de dinamismo y los principales obstáculos que frenaron el desarrollo económico de la región en el pasado y que, por otro lado, los hallazgos de dicha investigación podrían facilitar la selección de políticas para orientar el proceso de desarrollo en el futuro.

Una de las principales conclusiones que puede desprenderse de este análisis es la de que las economías de la región no sólo se han robustecido y diversificado, sino se han vuelto cada vez más complejas. Si bien resulta relativamente fácil bosquejar a grandes rasgos el funcionamiento de las economías centroamericanas, con su alto grado de apertura hacia el exterior, una vez que se explora el tema con mayor profundidad --por ejemplo, la conjugación de la apertura externa con un proceso vigoroso de industrialización, o la forma en que se han distribuido los frutos del crecimiento entre distintos estratos de la población, o las consecuencias de la actuación del sector público en la promoción del desarrollo-- se plantean dudas sobre el significado de la información disponible. La complejidad antes referida, conjugada con información imprecisa (y a veces inexistente), no permiten generalmente establecer relaciones tajantes de causa y efecto entre determinados fenómenos y las principales variables

macroeconómicas. Por esta razón, el estudio se ha ordenado y presentado en un conjunto de dilemas o contradicciones surgidos del análisis de los datos que cubren el período bajo examen.

Por otra parte, en cuanto el proceso de desarrollo entraña no sólo una expansión sostenida de la economía, sino también transformaciones sociales, el estudio no pudo limitarse a un simple análisis de las variables macroeconómicas; fue necesario, además, abordar numerosos aspectos de las relaciones sociales para explicar las características sobresalientes del desarrollo económico en la región.

A algunos lectores les podría inquietar que se proponga estudiar a los cinco países centroamericanos como si fueran una unidad. Ciertamente, existen características peculiares en cada uno de los países sobre su organización social, su dotación de recursos y su estructura económica; sin embargo, también presentan grandes similitudes en el funcionamiento de sus economías y sobre todo en la forma en que éstas se han insertado en la economía internacional. Por otro lado, si bien la integración económica en la región no es el tema central del estudio, se incorpora dicho proceso al análisis por tratarse de uno de los fenómenos de mayor trascendencia durante el período bajo examen. En síntesis, los factores de homogeneidad parecieran pesar más que aquellos de heterogeneidad, y el movimiento integrador, así como el probable destino común de los cinco países dentro del ámbito internacional, aconsejaron que se abordasen todos en la investigación. El tema de las similitudes y las diferencias entre países se toca en el propio estudio, y se concluye que la diversidad económica, cultural y de recursos no constituye un obstáculo para profundizar el proceso de integración económica, y que incluso podría beneficiarlo.

La parte interpretativa del estudio se presenta en la forma de seis áreas temáticas, características del desarrollo centroamericano, donde se contrastan fenómenos generalmente considerados positivos con otros de signo adverso: 1) el crecimiento dinámico y la distribución desigual de sus beneficios; 2) la ampliación y la diversificación del sector exportador frente a la continuada vulnerabilidad externa de las economías de la región; 3) los impulsos iniciales y las señales de agotamiento del proceso de integración económica centroamericana; 4) la evolución del sector agrícola como imagen del desarrollo sesgado en la región; 5) el proceso de

acumulación y su insuficiencia dinámica, y 6) la creciente complejidad de la sociedad centroamericana y la ineficacia de los mecanismos de participación. Para concluir, se añade un capítulo sobre los nuevos factores de "turbulencia" en los últimos años --sobre todo las presiones inflacionarias-- que en cierta forma exacerban los fenómenos tanto de signo positivo como negativo observados durante los dos últimos decenios.





## I. EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y LA DISTRIBUCION DE SUS BENEFICIOS

Los países centroamericanos han experimentado una expansión económica bastante dinámica en el período de posguerra, con las fluctuaciones naturales entre distintos años y con diferencias de cierta magnitud entre países. La región en conjunto logró mantener entre 1950 y 1978 un crecimiento promedio superior al 5.3% anual en el producto interno bruto (PIB), medido a precios constantes; ello significa que el producto por habitante en 1978 fue superior en casi un 80% al observado en 1950, a pesar de haberse registrado en la región una de las mayores tasas de crecimiento de la población en el mundo. El panorama fue más favorable que la media en Nicaragua y Costa Rica, y mucho menos auspicioso para Honduras, como se aprecia en el cuadro 1. <sup>1/</sup> Asimismo, la situación hubiera sido más propicia de no haber mediado bajas cíclicas en los precios internacionales de los principales productos de exportación de la región, lo cual provocó recesiones periódicas de alguna consideración. Cabe señalar que la intensidad de estas últimas se atenuó conforme los países lograron diversificar sus productos de exportación y en la medida en que obtuvieron mayor acceso al financiamiento externo --tanto público como privado-- para mantener un nivel aceptable de su capacidad para importar.

En síntesis, con la excepción de Honduras, el récord de crecimiento de los países centroamericanos durante un período tan prolongado puede considerarse razonablemente satisfactorio, sobre todo si se mide respecto de la probable evolución de las economías en épocas pretéritas, y tomando en cuenta la dotación relativamente escasa de recursos para sustentar esa expansión sostenida.

En otra parte de este estudio se analizan con detalle los principales motores del crecimiento aludido, que se apoya en una ampliación muy significativa de la producción de artículos básicos para la exportación, y en un incipiente pero dinámico proceso de industrialización, fenómenos que se nutrieron a su vez en un leve pero sostenido aumento en los

---

<sup>1/</sup> Los cuadros que se mencionan a lo largo del documento se encuentran al final en el anexo estadístico.

coeficientes de inversión privada y en la considerable mejora de la infraestructura física de los países, derivada del alza en el coeficiente de la inversión pública.

El crecimiento sostenido a que aluden los párrafos anteriores se vio acompañado por un conjunto de cambios que permiten afirmar que la economía centroamericana se distingue hoy de la situación que se observaba después de la segunda guerra mundial, no sólo en términos cuantitativos, sino también cualitativos. El cambio cuantitativo, además de observarse en la continua evolución del producto interno bruto, se encuentra en las estadísticas demográficas. La población total de la región pasó de unos 8 millones en 1950 a más de 20 millones proyectados para 1980, con todo lo que ello implica sobre la escala de las actividades económicas que se pueden impulsar en la región, y con la presión que esta población ejerce sobre el suministro de servicios, la explotación de la tierra y sobre la capacidad del aparato productivo para ofrecer empleo. (Véase el cuadro 2.)

El mismo grado de urbanización, que pasó del 16% al 43% --mientras que la población de las ciudades capitales ascendió del 11% al 19%-- y que afectó a todos los países con distintos grados de intensidad, fue un factor de cambio cuantitativo de gran trascendencia. El proceso de urbanización reflejó, en efecto, una modificación gradual en la composición del producto, que recogió, entre otros aspectos, el creciente grado de industrialización a que se aludió anteriormente, y que explica el surgimiento, durante el período bajo examen, de lo que se podría denominar una clase media urbana casi inexistente en épocas pretéritas. (Véase el cuadro 3.)

El proceso de expansión y transformación estuvo acompañado --y a la vez recibió el impulso-- de un desarrollo considerable en la infraestructura física de la región. Asimismo, el creciente suministro de algunos servicios básicos como la educación y la salud también provocaron mejoras en ciertos indicadores sociales. (Véanse los cuadros 4 y 5.)

Desde luego, los cambios ocurridos presentaron numerosas manifestaciones adicionales que se comentan más adelante --incluyendo el tránsito de economías de monocultivo hacia economías más diversificadas-- pero lo que interesa destacar aquí es que todos los países de la región, algunos en mayor grado que otros, se vieron sometidos durante los últimos

30 años a un proceso de crecimiento y transformación sin paralelo en la historia de la región.

Con todo, los países centroamericanos continúan sufriendo carencias críticas en todos los órdenes --el mismo cuadro 5 lo revela elocuentemente-- y los frutos de ese proceso de desarrollo no alcanzaron por igual a todos los estratos de la población o a todos los segmentos de la economía. De ahí que una de las preguntas cruciales que cabe formular sobre el proceso de desarrollo observado en Centroamérica, durante el período bajo examen, es si la persistencia de las tendencias observadas dentro de una perspectiva temporal de mayor alcance permitiría un mayor nivel de bienestar para toda la población y una mejor distribución de los beneficios del crecimiento entre sus distintos estratos.

Esta interrogante se ha venido debatiendo en la región entre distintos grupos, y como consecuencia de dicho debate han aflorado dos puntos de vista extremos y diametralmente opuestos. Por una parte, se argumenta que el modelo centroamericano ha sido relativamente exitoso, tanto en su ritmo de crecimiento como en la forma en que sus beneficios se han filtrado hacia los distintos estratos de la población. Los que sustentan este punto de vista admiten que la distribución del ingreso ha sido desigual, pero afirman que se trata de una característica intrínseca --y reconocidamente dolorosa-- del proceso de desarrollo. Señalan que la relativa concentración del ingreso ha facilitado la acumulación de ahorros y consecuentemente la formación de capital, y que en todo caso la evidente expansión de los estratos de ingreso medio continuará. En este orden de ideas, argumentan que el proceso de desarrollo es complejo y exige una visión de largo plazo, y que seguramente en una o dos generaciones más los beneficios del crecimiento y las transformaciones que lo acompañarán provocarán suficientes mutaciones en la estructura económica y social como para asegurar una mejor distribución del ingreso. En buenas cuentas, los sustentadores de este enfoque estiman que el modelo histórico de desarrollo observado en las economías industrializadas se reproducirá, con las variantes naturales, en los países centroamericanos. Piensan que en el ámbito internacional, los países de la región podrán mantener un dinamismo ilimitado de sus exportaciones con tan sólo aprovechar sus ventajas comparativas en un marco de división internacional del trabajo. Si alguna

crítica tienen que formular sobre el estilo de desarrollo observado en la región desde la posguerra es que las medidas adoptadas por los gobiernos para diversificar las economías y para atenuar la distribución desigual del ingreso, lejos de promover el desarrollo, tendieron a entorpecerlo. 2/

Otros grupos sostienen una posición diametralmente opuesta a la anterior. Arguyen que el estilo de desarrollo en Centroamérica ha sido altamente concentrador, y ha funcionado casi exclusivamente en favor de un muy reducido estrato de la población. Se argumenta que ese estrato tiende a elevar su participación en el ingreso y en la propiedad de los medios de producción, y si bien se reconoce el surgimiento de grupos de ingreso medio vinculados a las nuevas actividades productivas, se aduce que la magnitud de dichos grupos es muy reducida.

Se señala, además, que tanto la organización económica --acceso al crédito, estructura de la tenencia de tierra, acceso a la tecnología-- como la social --grupos de presión organizados-- favorecen a la "cúpula" de la sociedad, y que los beneficios obtenidos por los estratos mayoritarios de la población de la expansión económica han sido escasos o nulos; algunos incluso señalan que amplios sectores de la población viven en peores condiciones en el presente que, por ejemplo, hace una generación.

La evolución de la economía centroamericana durante el período bajo examen fue lo suficientemente compleja y variada como para sustentar algunos argumentos de ambas visiones extremas anotadas, mientras que los datos disponibles no bastan para aclarar la forma precisa en que se distribuyeron los frutos del crecimiento entre los distintos estratos de la población. Un ejemplo de las consecuencias de signo encontrado que el crecimiento económico tuvo sobre la estructura distributiva se encuentra en el proceso de industrialización impulsado por el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y por las políticas de desarrollo industrial adoptadas por los gobiernos en los años sesenta. Estos facilitaron la acumulación, el aumento en la productividad por trabajador y una creciente segmentación del mercado de trabajo, así como la adaptación de tecnologías

---

2/ Véanse, entre otras, las publicaciones periódicas del Centro de Estudios Económico-Sociales (CEES) de Guatemala y de la Asociación Nacional de Fomento Económico (ANFG) de Costa Rica.

avanzadas, todo a costa de desplazar a un sector artesanal de menor productividad pero que ofrecía, quizás, mayores oportunidades de ocupación.

Sin embargo, la evidencia acumulada en apoyo al presente estudio sugiere, en definitiva, que los beneficios del crecimiento no se distribuyeron entre los distintos estratos de la población de acuerdo con cualquiera de las dos hipótesis extremas antes señaladas. Por un lado, los beneficios del progreso afectaron en una u otra forma la vida diaria de muy amplias capas de la población centroamericana, brindándoles un acceso más fácil a las comunicaciones, a algunos servicios básicos, y a técnicas más modernas de producción. Por otro, resulta evidente que un porcentaje elevado de la población --más de la mitad en algunos de los países-- continúa viviendo en condiciones de pobreza extrema, y ello aplicando cualquier criterio razonable de medición, independientemente de si su nivel de ingreso absoluto real mejoró o no en el transcurso de los últimos 30 años.

Conviene precisar cuidadosamente estas cuestiones puesto que entrañan una de las interrogantes cruciales sobre el estilo de desarrollo de la región. ¿Ha sido concentrador de ingresos o simplemente excluyente de amplios estratos de la población? ¿Es suficiente un período de 30 años para emitir un juicio, o habrá que dejar pasar una o dos generaciones más antes de arribar a conclusiones concretas sobre si éste responde a criterios de equidad? ¿Es posible introducir modificaciones al estilo de desarrollo para que sea menos concentrador sin alterar en su esencia el sistema económico, como algunos desearían, o sólo se puede resolver el problema de equidad y la erradicación de la pobreza extrema a través de transformaciones profundas del sistema, como lo pregonan otros? 3/

---

3/ Por "sistema" se entiende aquí la forma de organización de la economía, utilizando el corte convencional --y simplista-- de si la composición y la dinámica de la demanda están vinculadas principalmente a las directrices del mercado en materia de consumo e inversión privados y a la rentabilidad de la asignación de recursos ("sistema capitalista"), o si el elemento principal en estas materias son las resoluciones del Estado respecto de la inversión y del consumo público-colectivo ("sistema socialista"). Véase, Aníbal Pinto, Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina, Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, primer semestre de 1976, págs. 100-101.

No es fácil responder a estas interrogantes. La evidencia hasta ahora acumulada confirma, en el caso de Centroamérica, un panorama bastante clásico para la mayoría de los países latinoamericanos, 4/ ya descrito por la CEPAL en numerosas ocasiones. Este panorama se desenvuelve dentro de dos fuerzas dinámicas: la ya referida expansión en la producción de bienes y servicios, y el crecimiento de la población, beneficiado por técnicas masivas que presentan y prolongan la vida humana.

Factores de orden estructural, y sobre todo la concentración en la propiedad de los medios de producción y en el acceso a la tecnología, contribuyen a lo que, de entrada, pareciera ser un modelo concentrador de ingresos, desde luego con distintos grados de intensidad entre países. Por una parte, se presenta un bajo nivel de ingresos sobre todo en el área rural, debido a la muy reducida productividad en explotaciones subfamiliares agrícolas y a la incapacidad del estilo de desarrollo prevaleciente para crear suficientes oportunidades de empleo productivo para la creciente población económicamente activa. La redundancia de mano de obra en el área rural contribuye a una baja retribución del factor trabajo, y a cada vez mayores migraciones rural-urbanas, desplazando parte de la marginalidad del campo hacia las ciudades. Por otra, la elevada productividad lograda por los propietarios de los medios productivos, como parte del proceso de expansión dinámica de la economía, sugiere una creciente retribución del factor capital. O sea, en Centroamérica, como en la mayoría de los países latinoamericanos, el nivel de productividad de una gran masa de la fuerza de trabajo es muy bajo tanto en las áreas rurales como en las urbanas, mientras que las actividades de mayor productividad, obtenida mediante la acumulación de capital y la incorporación del fruto del progreso técnico, redundan en beneficio de los

---

4/ "El proceso de desarrollo (en América Latina) ha mostrado una persistente convivencia de un dinamismo económico relativamente alto y una distribución del ingreso y de la propiedad que no evolucionó favorablemente para los grupos menos favorecidos, los que representaban al menos la mitad de la población. Este rasgo sostenido por tan largo tiempo ha demostrado ser una característica del estilo de desarrollo prevaleciente". CEPAL, El desarrollo económico y social y las relaciones externas de América Latina (E/CEPAL/1024/Rev.1), 16 de junio de 1977.

propietarios de los medios productivos y de un reducido segmento de la fuerza de trabajo ocupado en actividades que exigen mayor capacitación.

Las manifiestas desigualdades se magnifican al traducir la estructura del ingreso en la estructura de la demanda. Si se acepta, en efecto, que la pobreza es relativa en la medida en que la norma que sirve para definirla se relaciona con un contexto social específico y se refiere a una determinada escala de valores, asociada a un estilo de vida, 5/ los estratos de ingresos relativamente menores deben percibir que la brecha que los separa de los extremos superiores de la escala de ingresos se está ampliando. Eso es así debido a la emulación de patrones de consumo propios de economías capitalistas altamente industrializadas, patrones que se ven alentados por crecientes niveles de ingreso y por la influencia cada vez más intensa de técnicas masivas de comunicación y difusión social. En síntesis, la tendencia presente en todos los países centroamericanos hacia formas cada vez más sofisticadas de consumo --aspecto cuantificable a través de los desembolsos efectuados en determinados bienes y servicios que podrían calificarse de no esenciales-- no sólo tiene efectos nocivos sobre la balanza de pagos y la capacidad de ahorro de la población, sino que constituye una manifestación extrema de las desigualdades que se presentan en todos los países de la región (pero, se insiste, con diferencias de grado importantes), las cuales son esencialmente de carácter relativo. 6/

Como ya se señaló, en una primera aproximación la evidencia acumulada sugiere la presencia de un modelo concentrador de ingresos durante los últimos 30 años en todos o casi todos los países de la región entre los que Costa Rica podría ser la excepción; sin embargo, un análisis más detallado de este tema crucial revela matices que van más allá de esta apreciación, quizás excesivamente simplista.

---

5/ Véase, CEPAL, La dimensión de la pobreza en América Latina (E/CEPAL/L.180), 22 de septiembre de 1978.

6/ Es muy posible, por ejemplo, que Costa Rica sea en el presente una sociedad menos igualitaria que 30 años atrás, y no necesariamente debido a una disminución de la participación de los estratos más pobres en el ingreso nacional, sino por la ampliación en la brecha que separa a aquellos estratos de los situados en el extremo opuesto de la escala, en materia de su estructura de consumo.

Dentro del panorama de desigualdades y de pobreza extrema descrito ocurrió una gradual tecnificación, aun en la agricultura de subsistencia, que ha propiciado la progresiva incorporación del pequeño campesino a la economía monetaria. El notable ensanchamiento de los servicios --sobre todo de los públicos-- así como la diversificación de las economías permitieron que los exiguos ingresos de las unidades agrícolas subfamiliares se complementaron en creciente proporción con ingresos no agrícolas o salarios, mientras que las migraciones rural-urbanas atenuaron las presiones de la población sobre la tierra en aquellos países de mayor densidad de población. Asimismo, mejoras en los medios de comunicación contribuyeron, entre otros aspectos, a reducir el costo de la producción agrícola y a facilitar la comercialización de los productos del agro. Por otro lado, en el área rural surgieron numerosos "bolsones" que marcan la excepción a la regla de pobreza: cooperativas agrícolas de campesinos con niveles de ingreso muy superiores al promedio nacional, proyectos de colonización razonablemente exitosos y el surgimiento de nuevas actividades agrícolas y agroindustriales desconocidas 30 años atrás y que benefician actualmente a pequeños y medianos agricultores.

Las áreas urbanas ofrecen mayores posibilidades de ascenso económico y social. Mucho se ha escrito sobre la marginalidad en las principales ciudades centroamericanas, y especialmente en las capitales, y no sin razón se pinta un panorama sumamente desolador. 7/ Es innegable la existencia de un cuadro de pobreza extrema en las áreas marginales de dichas ciudades --una simple visita a algunos tugurios de la Ciudad de Guatemala o San Salvador constituye un ejemplo elocuente-- pero aun dentro de dichas zonas se presentan diferencias mayores de niveles de ingreso de lo que frecuentemente se supone. 8/ En las zonas urbanas surgió, durante los

---

7/ Veáanse, Edelberto Torres Rivas, "Familia y Juventud en El Salvador", Estudios sobre la juventud marginal latinoamericana, Siglo XXI, México, 1971; Alberto Hart Deneke y Mauricio Silva, Mutual Help for Progressive Development Housing: Notes on the Salvadorean Experience, San Salvador, El Salvador, 1978, y OFIPLAN, La Pobreza en Costa Rica. Análisis del sector urbano, San José, Costa Rica, 1979.

8/ Así lo revelan varios censos que los institutos nacionales de la vivienda han realizado en distintos países centroamericanos en zonas marginales.



últimos 30 años, un sector obrero industrial que apenas existía una generación atrás, y en ellas se han multiplicado los servicios que dan ocupación --quizás no muy productiva desde el punto de vista social, pero siempre ocupación-- a un número creciente de trabajadores.

Desafortunadamente, las escasas estadísticas disponibles sobre la distribución del ingreso no son muy confiables, ni siquiera para evaluar la estructura distributiva en determinado año, y mucho menor para hacerlo en un contexto dinámico ya que prácticamente no existen estudios que sigan metodologías comparables y que cubran dos períodos distintos en un mismo país. Es por ese motivo que la información presentada en el cuadro 6 debe interpretarse con bastante cautela.

Como podrá observarse, distintos trabajos realizados en la región, siguiendo metodologías y coberturas muy disímiles, y cubriendo distintas épocas, coinciden en un dato: una estructura distributiva marcadamente desigual. En todos los casos bajo examen, el 20% más pobre de la población obtiene menos del 6% del ingreso --algunos menos del 4%-- mientras que el 20% con ingresos más altos típicamente obtiene entre el 50% y el 60% del ingreso nacional. 9/

9/ Estos datos guardan también cierta congruencia con la estructura distributiva de México, país donde se han realizado investigaciones más completas --aunque tampoco del todo confiables-- sobre el particular, según se desprende del cuadro que se presenta a continuación:

Población	Estructura distributiva	
	1958	1970
20% más pobre	5.53	3.76
30% bajo mediana	15.06	13.49
30% sobre mediana	26.51	26.32
20% más alto	52.90	55.82
5% más alto	25.46	27.69

Véase, "Estudios sobre la distribución del ingreso en México", Comercio Exterior, Vol. 29, No. 5, México, mayo de 1979.

Los datos sugieren que los estratos de los extremos inferiores y superiores han tendido a convergir, y que los intermedios han ampliado su participación relativa en el ingreso total. Sin embargo, esta información debe tomarse con especial cautela, ya que la metodología seguida en las distintas encuestas de ninguna manera ha sido uniforme.

En todos los casos examinados, el nivel absoluto de ingresos, aun de los estratos más pobres, ha tendido a subir. Sin embargo, debido al crecimiento vegetativo de la población, y de fijarse un umbral hipotético de pobreza absoluta, el número de personas por debajo de ese umbral no habría variado significativamente a lo largo del período bajo examen.

En resumen, sin que sea posible precisar la magnitud de los cambios ocurridos en la estructura distributiva a lo largo de los últimos años, existe suficiente evidencia para afirmar que el proceso de crecimiento en los países centroamericanos ha ocasionado mutaciones de cierta consideración. Esas mutaciones han sido, al parecer, lo suficientemente importantes como para mantener las expectativas de amplios estratos de la población que han quedado rezagadas para aspirar --quizás "con un poquito de suerte"-- a un mayor nivel de bienestar material. 10/

No obstante lo anterior, sería erróneo concluir que el estilo de desarrollo prevaleciente en los países centroamericanos desde la posguerra puede considerarse satisfactorio. En primer término, aunque ya quedó señalado que las tasas de crecimiento para un período tan prolongado se comparan favorablemente con etapas pretéritas (por lo menos en cuatro de los cinco países, y probablemente en todos ellos), el ritmo de expansión de la economía ha sido insuficiente para que las actividades productivas absorban la creciente población económicamente activa. En segundo lugar, y en parte como consecuencia del punto anterior, independientemente de la tendencia de las mutaciones en la estructura distributiva del ingreso, un porcentaje elevado de la población centroamericana no se ha beneficiado lo

---

10/ Este fenómeno, que Albert O. Hirschman llama el "efecto del túnel" (porque los automovilistas varados en un túnel cuentan con la expectativa de salir pronto al ver que otros vehículos se mueven en una u otra dirección), se describe en el artículo de dicho autor intitulado "The Changing Tolerance for Income Inequality in the Course of Economic Development", The Quarterly Journal of Economics (LXXXVII, No. 4, noviembre de 1973), págs. 544-562.

suficiente --o acaso no se ha beneficiado-- del relativo dinamismo económico de los últimos 30 años para cubrir sus necesidades más esenciales. En diversos estudios sobre la dimensión de la pobreza en América Latina, la CEPAL ha efectuado algunos cálculos sobre el porcentaje de la población cuyo poder adquisitivo se encuentra por debajo de niveles que le permitan cubrir sus necesidades en materia de alimentos, vivienda y servicios de salud y educación. En el caso de Costa Rica, que reúne en esta materia las condiciones más favorables de la región, se estimó que en 1970 un 24% de la población (15% de la urbana y 30% de la rural) vivía por debajo de la "línea de pobreza", mientras que en Honduras, cuyas condiciones son quizás las menos favorables, se estimó que un 65% de la población (40% de la urbana y 75% de la rural) vivía en ese mismo año bajo dicha línea. 11/

En tercer lugar, y no obstante los avances logrados durante los últimos 30 años en todos los países, pero con diferencias notables sobre todo entre Costa Rica y los demás, se presenta un cuadro de carencias agudas de diversa índole; el número de analfabetas en tres de los cinco países es, en términos absolutos, mayor hoy que hace 30 años; el déficit habitacional alcanza grandes proporciones, y son marcadamente insuficientes al suministro de agua potable y los servicios de salud, y la dotación de infraestructura urbana y rural, para mencionar sólo algunos ejemplos. En contraste con lo anterior, un reducido segmento de la población goza de patrones de consumo desusados aun en las sociedades económicamente más avanzadas.

---

11/ Véase, CEPAL, La dimensión de la pobreza en América Latina, op. cit., pág. 81.

## II. AMPLIACION Y DIVERSIFICACION DEL SECTOR EXPORTADOR Y LA CONTINUADA VULNERABILIDAD EXTERNA DE LAS ECONOMIAS DE LA REGION

Una de las constantes en la historia de los cinco países centroamericanos es la búsqueda de un producto "líder" de exportación que permita a las pequeñas economías de la región financiar sus requerimientos de importaciones. Con gran antelación a su independencia política, dichos países se insertaron en el comercio internacional, produciendo artículos básicos para abastecer la demanda de las economías avanzadas, dentro de un esquema clásico de división internacional del trabajo. El rubro de exportación elegido se convirtió así, invariablemente, en el motor del crecimiento económico. 12/

En la época de la posguerra, la exportación de productos básicos continuó jugando un papel decisivo en el desenvolvimiento de las economías de la región. Sin embargo, durante ese período se produjeron dos fenómenos de gran trascendencia que lo distinguieron de épocas pretéritas. Primero, en vez de conformarse con uno o dos productos de exportación, los países (algunos en mayor grado que otros) lograron cierta diversificación que no sólo contribuyó a elevar el volumen y el valor de las exportaciones totales, sino que propendió a amortiguar el efecto de las fluctuaciones cíclicas de precio de un solo producto. Segundo, el gradual ensanchamiento de la demanda local, primero en cada uno de los países, y posteriormente a través de la creación de un mercado ampliado de la región, permitió establecer un nuevo foco autónomo de dinamismo a través de un proceso incipiente de industrialización. Este último fenómeno repercutió directamente sobre la balanza de pagos, al facilitar la sustitución de algunas importaciones de bienes de consumo, alterar la estructura de las importaciones e incorporar un nuevo rubro --las manufacturas-- a las exportaciones.

Por otro lado, no obstante el recurrente pronóstico a lo largo de los últimos 25 años de que el modelo centroamericano de crecimiento estaba a punto de agotarse, dada la inelasticidad-ingreso de la demanda de sus

---

12/ Murdo MacLeod, *Spanish Central America, 1520-1720* (Berkeley, University of California Press, 1973), págs. 374-389.

principales productos de exportación en los mercados internacionales,<sup>13/</sup> el hecho es que aun para los productos más tradicionales de exportación, la región logró aumentar sostenidamente la producción (con las fluctuaciones naturales de un año a otro, pero con una clara tendencia ascendente) y elevó así su participación relativa en el suministro a los mercados mundiales de por lo menos tres productos: algodón, café y azúcar.

El cuadro 7 revela que el valor de la exportación de los cinco países se multiplicó por 16 entre 1950 y 1977, aunque ese aumento espectacular afectó en forma muy desigual a los cinco países. Aun si se excluye el comercio intrarregional de dicho valor, cuya importancia relativa en el comercio total creció considerablemente durante el período bajo análisis, las exportaciones al resto del mundo se multiplican por 13.

Tal como se señaló anteriormente, la diversificación jugó un papel de destacada importancia en el crecimiento sostenido del valor de las exportaciones, al sumarse al principal producto tradicional de exportación nuevos renglones a lo largo del período bajo examen, especialmente el algodón, el azúcar, la carne y sobre todo el comercio intracentroamericano de manufacturas. El cuadro 8 muestra la clara tendencia a la diversificación de las exportaciones, que en 1977 se revirtió temporalmente debido al alza inusitada en el precio internacional del café.

Dentro de esa diversificación merece destacarse el comercio intracentroamericano, no sólo por la magnitud que adquirió, sino por el cambio cualitativo que introdujo a la estructura de las exportaciones. (Véase el cuadro 9.) Ese cambio consistió, por una parte, en que las exportaciones de manufacturas dentro de la región tendieron a crecer a un ritmo mayor que el del valor de las ventas totales durante los años formativos del Mercado Común (la tendencia se revirtió en los años setenta) y, por otra, en que dichas exportaciones no se vieron sometidas a las mismas fluctuaciones de precio que los productos tradicionales de

---

<sup>13/</sup> Este enfoque aparece en prácticamente todos los Planes de Desarrollo elaborados por los países durante los años sesenta, y en los propios documentos de la CEPAL. Véase, por ejemplo, CEPAL, Evaluación de la integración económica en Centroamérica (E/CN.12/762), enero de 1966, especialmente la primera parte.

exportación, lo que introdujo un mayor elemento de estabilidad en la generación de divisas.

Por otro lado, como ya se comentó, el volumen de las exportaciones de tres de los cuatro principales productos básicos producidos en la región --café, algodón, banano y azúcar-- propendió a crecer a un ritmo mayor que la demanda mundial, debido a la creciente participación de Centroamérica en dicha demanda. (Véase el cuadro 10.)

Por último, resulta interesante aclarar cuánto se debe en el crecimiento del valor de las exportaciones a un aumento real en la producción, y cuánto a una simple alza de precios. En ese sentido, la información disponible revela que los precios de los distintos productos básicos estaban sujetos a fluctuaciones cíclicas de cierta magnitud --su intensidad aminoró durante el período 1965-1970 para el café, debido en parte a la aplicación del Convenio Internacional que regía la comercialización de dicho producto-- pero que no se observaba una clara tendencia de largo plazo. En otros términos, la mayor parte del aumento en el valor de las exportaciones registrado entre 1950 y 1970 es atribuible a un crecimiento en su volumen. A partir de 1970, sin embargo, se revirtió esa tendencia, ya que la rápida expansión en el valor de las exportaciones se debió más a un repunte en los precios de los principales productos colocados en el mercado internacional que a una ampliación en su volumen.

En resumen, la mayoría de los países centroamericanos lograron mantener un crecimiento sostenido y relativamente satisfactorio tanto en el volumen como en el valor de sus exportaciones, no obstante los considerables obstáculos que enfrentan en su calidad de economías abiertas, dependientes de pocos productos básicos de exportación para mantener una capacidad de importación compatible con tasas de crecimiento aceptables. <sup>14/</sup> La expansión de las exportaciones se apoyó no sólo en una creciente participación de los productos tradicionales en el comercio internacional,

---

<sup>14/</sup> El criterio de lo que resultaría "aceptable" se ha medido durante los últimos años en función de ciertas metas adoptadas a nivel internacional (dentro de los marcos de la "Alianza para el Progreso" a principios de los años sesenta y de las Estrategias Internacionales de Desarrollo de la Asamblea General de la ONU en fechas posteriores), acotadas por los planes nacionales de desarrollo adoptados periódicamente por todos los países.

sino también en una importante diversificación. En el presente decenio, el aumento en el valor de las exportaciones también se vio favorecido por tendencias ascendentes en los precios de algunos de los productos exportados. En conjunto, el valor de las exportaciones de bienes y servicios tendió a crecer a un ritmo mayor que el del producto interno bruto, por lo que el coeficiente de exportación pasó del 18.6% en 1950 a 30.4% en 1977. (Véase el cuadro 11.) 15/

Llama la atención, pues, el crecimiento y la transformación del sector exportador centroamericano, todo lo cual sin duda se convirtió en el principal foco de estímulos a la expansión de las economías de la región. El ascendente nivel de las exportaciones y el dinamismo que ello provocó en la expansión global de las economías condujeron a éstas a un creciente grado de apertura, no obstante el proceso sustitutivo de importaciones a que dio origen el movimiento de integración económica. 16/

Por su parte, las importaciones crecieron a ritmos aún mayores que los de las exportaciones y, por consiguiente, todavía superiores a las tasas de crecimiento del producto. Lo anterior se tradujo en un déficit casi constante en la cuenta comercial de la balanza de pagos, que tendió

---

15/ Resulta interesante especular si la constelación de recursos de que dispone la región y las tendencias de la economía internacional permitirán que las tendencias relativamente favorables del pasado se podrán mantener en el futuro. ¿Se cumplirán --ahora sí-- los pronósticos tantas veces augurados en el sentido de que el modelo de crecimiento "hacia afuera" de los países centroamericanos se agotará? ¿O seguirá acaso demostrando la región la capacidad innovadora para identificar y desarrollar nuevos rubros de exportación, como la palma africana, los productos derivados de la madera, las hortalizas, determinadas manufacturas y algunos minerales?

16/ Contrariamente a la creencia de algunos, en el sentido de que el proceso de integración y el creciente grado de industrialización a que éste daría lugar conducirían a una reducción en el coeficiente de importación extrarregional, el ascendente grado de apertura de los cinco países al comercio internacional era previsible, al analizar la tendencia de las relaciones externas de otras pequeñas economías agroexportadoras conforme aumenta su nivel de ingreso. Véase, por ejemplo, Hollis B. Chenery y Lance Taylor, "Development Patterns; Among Countries and Over Time", The Review of Economics and Statistics, Vol. L, No. 4, noviembre de 1968, y Hollis Chenery y Moisés Syrquin, Patterns of Development, 1950-1970, Oxford, Oxford University Press, 1975, especialmente págs. 64-116.

a agravarse cíclicamente, en consonancia con las fluctuaciones que caracterizaban el comportamiento del sector exportador. (Véase el cuadro 12.)

Una creciente proporción de dichas importaciones tuvo su origen en la propia región, como parte del proceso sustitutivo fomentado por el movimiento de integración económica. Con todo, el coeficiente de importación, tanto para cada uno de los países como para las importaciones del resto del mundo destinadas a la región en su conjunto, tendió a crecer sistemáticamente a lo largo del período bajo examen. (Véase el cuadro 13.)

Por otro lado, durante todo ese lapso, se produjo un cambio significativo en la estructura de las importaciones, con una creciente importancia relativa de los bienes vinculados con el funcionamiento del aparato productivo. 17/ Si bien es cierto que, en términos absolutos, la importación de bienes de consumo --y sobre todo los de consumo duraderos-- creció considerablemente en particular durante el decenio de 1970 (una manifestación más de los patrones de consumo a que se viene aludiendo en este documento), en términos relativos la participación de las materias primas, los productos intermedios y los bienes de capital se expandió en forma importante desde los años sesenta, a lo cual deben sumarse los combustibles en el presente decenio, a raíz de las alzas espectaculares en los precios del petróleo en el mercado internacional acordados por la OPEP. (Véase el cuadro 14.)

En síntesis, en las importaciones se dio una manifestación comparable a la observada en las exportaciones respecto de la magnitud del crecimiento y de la transformación ocurrida en ambos renglones. 18/ Uno de los fenómenos de mayor trascendencia en la evolución de las economías

---

17/ No se puede afirmar que todos esos bienes son "esenciales" para el bienestar, ya que buena parte de la producción de manufacturas está ligada a hábitos de consumo imitativos de sociedades altamente industrializadas. Sería un juicio de valor opinar si conviene o no restringir las importaciones --y la producción-- de materias primas para producir, por ejemplo, cosméticos.

18/ Cabe advertir que en esta sección no se pretende realizar un análisis detallado de la balanza de pagos de los países centroamericanos, y por consiguiente no se comentan los pagos por servicios y transferencias que forman parte de la cuenta corriente. Más adelante se formulan, sin embargo, algunas consideraciones acerca del pago de factores.



centroamericanas observado desde la posguerra, es que la considerable expansión de la demanda interna --viabilizada, en buena parte, por el dinamismo del sector exportador-- se atendió en cada vez mayor proporción a través de las importaciones. Esta circunstancia, asociada al dinamismo del sector exportador, hace que al presente las economías de los países centroamericanos tengan un mayor grado de apertura hacia el comercio exterior que 30 años atrás, y que de hecho se encuentren entre los países más abiertos a dicho comercio en toda América Latina. 19/

Al aumentar el nivel del comercio exterior de la región --tanto del lado de las exportaciones como de las importaciones--, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos propendió a crecer con variaciones de año en año y con importantes diferencias entre países, tanto en términos

19/ En comparación con los coeficientes recogidos para los países centroamericanos en los cuadros 11 y 13, a continuación se presentan los coeficientes de otros países latinoamericanos para el año 1977, medidos a precios corrientes de 1970:

	Coeficiente de	
	Exportación	Importación
Argentina	11.0	6.6
Bolivia	20.1	27.5
Brasil	5.2	6.7
Colombia	9.2	13.1
Chile	22.5	12.2
Ecuador	17.0	25.8
Haití	8.7	24.8
México	8.6	9.0
Panamá	36.5	30.9
Paraguay	11.6	21.2
Perú	14.1	17.6
República Dominicana	16.9	21.9
Uruguay	16.0	11.5
Venezuela	12.5	30.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

absolutos como relativos frente al producto interno bruto. Por ejemplo, el déficit de unos 860 millones de dólares registrado para los cinco países de la región en 1974 casi igualó al total de las exportaciones de esos países en 1965. Esta tendencia ascendente en el saldo negativo de la cuenta corriente se debió a otro fenómeno importante en el panorama económico de los países centroamericanos en la posguerra: el creciente nivel de financiamiento externo obtenido por todos ellos. (Véase el cuadro 15.)

Desde luego, ni la inversión extranjera directa ni el endeudamiento público son nuevos. La colocación de bonos en el mercado de valores europeo, y especialmente en el de Inglaterra, data desde la época de la independencia --por cierto, en condiciones muy onerosas en ese entonces--, mientras que las inversiones extranjeras directas en actividades agrícolas, mineras y en algunos servicios públicos (ferrocarriles, electricidad y comunicaciones internacionales) se iniciaron hacia finales del siglo XIX. Lo nuevo en el período de la posguerra es la magnitud del financiamiento externo y sus características cambiantes. En la inversión extranjera directa, las inversiones de antaño dirigidas a "enclaves" agrícolas o extractivos se desplazaron hacia una participación creciente en las actividades manufactureras inducidas por el establecimiento del Mercado Común Centroamericano y las políticas de estímulo industrial. Asimismo, el principal vehículo de esas inversiones ha sido la empresa transnacional, que en sus modalidades de operación se distingue cualitativamente del tipo de inversionista extranjero del pretérito. En materia de endeudamiento público externo, en el período de la posguerra, y muy especialmente desde 1960, los gobiernos centroamericanos tuvieron acceso sin precedente al crédito oficial, tanto de organismos multilaterales como bilaterales. A lo anterior se suma el fenómeno, especialmente en el decenio de 1970, del endeudamiento de los gobiernos centroamericanos con fuentes privadas de capital.

Conforme se amplía el déficit en la cuenta corriente de las balanzas de pago de Centroamérica, lógicamente se amplía el ahorro externo, con lo cual los pasivos que la región mantiene con el resto del mundo tienden también a crecer. Desafortunadamente, no se dispone de información completa ni sobre la magnitud ni sobre las características de dicho pasivo.

Se tiene una idea muy burda sobre el valor en libros de la inversión extranjera directa, que pasó de unos 400 millones de dólares en 1960 a una suma aproximada de 1,100 millones de dólares en 1977, y aunque se lograron cuantificar las remesas por pago de factores --para la región en su conjunto ascendieron de 26 millones de dólares en 1960 a 386 millones en 1977, según los datos de la balanza de pagos-- no fue posible realizar una evaluación completa sobre el impacto neto de esa inversión sobre la balanza de pagos, al tomar en cuenta el efecto sobre la cuenta corriente de las actividades productivas con ella financiadas (vía la sustitución de importaciones o la creación de exportaciones). En cuanto al saldo de la deuda externa privada, incluyendo la del sistema de intermediación, no se dispuso de información alguna, aunque parece razonable asumir que ésta rebasa el monto de la deuda pública. Y, finalmente, la deuda pública externa se multiplicó por 35 entre 1960 y 1977. (Véase el cuadro 16.)

Los fenómenos descritos tienen dos implicaciones de gran trascendencia para el desarrollo económico presente y futuro de los países centroamericanos. En primer lugar, los movimientos en la cuenta de capital tienden a adquirir un nivel de importancia cada vez mayor, lo cual crea nuevos lazos de interdependencia --y de dependencia-- con los principales países exportadores de capital, lazos que se suman a las relaciones antes descritas en materia comercial. La importancia de la magnitud y naturaleza de esas corrientes frecuentemente se subestima. Por ejemplo, en las memorias de los Bancos Centrales de la región se pone el énfasis en el análisis de la cuenta corriente; prueba de ello es que en la mayoría de esos bancos se ignoran el monto y las características de la deuda externa del sector privado y bancario. En segundo término, hacia mediados de los años setenta, dos países de la región empezaron a enfrentar problemas en el servicio y la amortización de la deuda pública externa, lo que sugiere que algunos países podrían encontrarse cerca de los límites de una razonable capacidad de endeudamiento. Aunque tales problemas sólo eran críticos para uno de los países (que atravesaba por un período de turbulencia política de particular severidad), al aplicar los criterios convencionales de medición por primera vez desde la posguerra, el posible límite del endeudamiento externo se plantea como un problema de política económica, al menos en algunos de los países. (Véase el cuadro 17.)

En resumen, la balanza de pagos de los países centroamericanos presenta algunas constantes y variantes a lo largo de los últimos 30 años. La constante de mayor importancia es el papel singular que ha jugado y continúa jugando el sector externo en la evolución general de las economías de la región. Es más, como se señaló, el grado de apertura de dichas economías se ha ido ampliando a lo largo de estos 30 años, aunque ello no necesariamente signifique una mayor vulnerabilidad, ante la creciente diversificación de que se ha dado cuenta, tanto a nivel de productos como de los países con que se mantienen relaciones económicas.

Sin embargo, entre las constantes se encuentra precisamente la gran dependencia que los países de la región siguen revelando ante su sector externo, no sólo por la incidencia de éste sobre el nivel de actividad económica en general, sino por dos circunstancias relativamente nuevas: a) en el presente resulta más difícil que en años anteriores contener las importaciones, puesto que participa cada vez más de bienes vinculados con el funcionamiento del aparato productivo (materias primas, insumos agrícolas, bienes de capital), y b) la región depende mucho más que antaño de un creciente flujo de financiamiento externo para mantener un nivel de importaciones compatible con las tasas de expansión económica mínimas postuladas en los respectivos programas de desarrollo.

Entre las variantes cabe señalar las relacionadas con la magnitud y la composición de los principales rubros que forman parte de la balanza de pagos de cada uno de los países. Una rápida comparación de los años 1950 y 1977 revela claramente los cambios espectaculares ocurridos en ese lapso, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. Algunas de las implicaciones de estos cambios sobre cada una de las economías se comentan en otros capítulos del presente documento.

### III. EL PROCESO DE INTEGRACION CENTROAMERICANA: IMPULSOS INICIALES Y SEÑALES DE AGOTAMIENTO

#### 1. Impulsos iniciales

Mucho se ha escrito sobre los logros del proceso de integración económica centroamericana, sobre todo durante los años sesenta. Después del período de estudios, ensayos y toma de decisiones relativamente tímidos, adoptados por los gobiernos que caracterizaron la década de 1950 en esta materia, a partir de 1959-1960 se dieron pasos decisivos y audaces para crear un mercado común en forma casi abrupta. La meta específica establecida en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana virtualmente se cumplió en el período previsto de cinco años: 20/ se adoptó un arancel común para prácticamente todos los artículos importados de terceros países; se acordó el libre comercio para casi todos los productos originarios en la región, y se estableció el andamiaje institucional indispensable para la consecución de los objetivos del Tratado. También se lograron avances muy importantes en el desarrollo de la infraestructura física, que viabilizará al intercambio comercial --primero, una creciente red vial, y luego un sistema centroamericano de telecomunicaciones-- y se establecieron los mecanismos monetarios y cambiarios para facilitar los pagos, en monedas locales, de productos originarios de la región, y compensar, únicamente con divisas, los saldos de comercio por pares de países. Finalmente, se adoptó un conjunto mínimo de instrumentos de fomento industrial, cuyo propósito central era, a través de la armonización en la concesión de incentivos fiscales, asegurar una equiparación razonable en la retribución de los distintos factores de la producción de manufacturas en los cinco países.

---

20/ En rigor, la única meta que asienta en forma explícita el Tratado General se encuentra en el artículo 1, mediante el cual "los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años..." El compromiso de constituir una unión aduanera --que en el contexto centroamericano se aparta de la definición comúnmente aceptada, al incluir un arancel común frente a terceros países, el libre comercio irrestricto para todos los bienes independientemente de su origen, y una recaudación común de los gravámenes a la importación-- no se enmarca en plazo alguno, de manera que puede considerarse como una simple declaración de intenciones.

En síntesis, el establecimiento de un mercado común en un período tan breve, no obstante las dificultades que ello suponía, puede considerarse como un éxito resonante. Así se reconoció dentro y fuera de Centroamérica, lo cual explica por qué el movimiento integrado frecuentemente se postulaba como modelo de su género entre países en vías de desarrollo. 21/

Los resultados de las decisiones adoptadas no se hicieron esperar. El intercambio de bienes creció en forma espectacular, pasando de unos 32.7 millones de pesos centroamericanos en 1960 a 135.5 millones en 1965 y 300 millones en 1970. El libre comercio aumentó su participación relativa en las exportaciones totales de la región, de 6.5% en 1960 a 15.1% en 1965 y 23% en 1970. Dicho intercambio comprendió una alta y cada vez mayor participación de artículos manufacturados --pasó de aproximadamente 50% a 90% entre 1960 y 1970--, lo cual revela el dinamismo industrial derivado del efecto incipiente de la sustitución de importaciones que viabilizó el mercado ampliado. El grado de industrialización se elevó, en efecto, de 13.9% a 17.5% entre 1960 y 1970 y se notó un creciente grado de complejidad de las manufacturas al aumentar la participación relativa de los países intermedios y de las metalmecánicas en la estructura de producción.

En varias ocasiones se ha intentado medir el impacto de este fenómeno sobre las tasas de expansión económica, sobre el empleo, y sobre otras variables macroeconómicas. Si bien esos estudios siguen metodologías distintas --y a veces discutibles-- coinciden, sin excepción, en que el movimiento integrador ha sido una fuente de considerable dinamismo, y que en su ausencia las economías hubieran crecido a tasas significativamente

---

21/ No fue accidental el interés que despertó el proceso de integración centroamericano en el mundo académico estadounidense y en los países europeos, lo cual explica el importante caudal de material bibliográfico sobre la materia de esa época.

menores. 22/ También se ha señalado que la integración permitió el surgimiento de una nueva pauta de crecimiento que se vino a sumar a la tendencia tradicional de la economía, apoyada en la exportación de un reducido conjunto de productos básicos. 23/

No se trata, en esta ocasión, de volver a intentar medir los efectos de ese proceso sobre la evolución de las economías centroamericanas. Su influencia fue de tal magnitud que las modificaciones --tanto de carácter cuantitativo como cualitativo-- que introdujo al comportamiento pretérito de la economía son tan obvias que no es necesario estudiarlas de nuevo.

En efecto, en economías como las centroamericanas cuyo comportamiento se explica en alto grado por la evolución de su comercio exterior, el proceso de integración tuvo consecuencias de trascendencia evidente. En primer lugar, contribuyó a una rápida diversificación de las exportaciones, con un conjunto de artículos que, hacia finales de la década, aportaban más de la cuarta parte del total de las ventas externas de algunos de los países. En segundo término, se trataba de artículos que, contrariamente a lo que ocurría con los productos básicos, no estaban sujetos a fluctuaciones cíclicas de precio, y cuya demanda crecía a ritmos muy elevados. Todo esto introdujo un elemento de estabilidad en las balanzas de pago de Centroamérica que no se conocía anteriormente. En tercer lugar, el Mercado Común Centroamericano se constituyó, de hecho, en un campo de

---

22/ Véanse, entre otros, CEPAL, Evaluación de la integración económica en Centroamérica (E/CN.12/762), 1966; Donald M. Mclelland, The Common Market Contribution to Central American Growth, Guatemala, mimeografiado, 1967; Roger Lawrence, Protection in the Central American Common Market in 1966, Nueva York, Columbia University, mimeografiado, 1968; Jeffrey B. Nugent, A Study of the Effects of the Central American Common Market and of the Potential Benefits of Further Integration, Los Angeles, University of Southern California, 1969; Walton I. Wilford, Trade Creation in the Central American Common Market, New Orleans, LSU, 1969; Salvatore Schiavo-Campo, Import Structure and Import Substitution in the Central American Common Market, Boston, University of Massachusetts, 1971; SIECA, El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, Guatemala, 1972, especialmente la nota resumen y el anexo 1; y William R. Cline y Enrique Delgado, Beneficios y costos de la integración centroamericana, Guatemala, 1977, Tomo I, Estudios Proyecto SIECA/Brookings.

23/ Véanse, por ejemplo, CEPAL, Evaluación de la integración económica en Centroamérica (E/CN.12/762), 1966 y CEPAL, El mercado común centroamericano y sus problemas recientes (E/CN.12/CCE/363/Rev.1), 1971.

prueba para el intercambio de bienes manufacturados que a la postre saldrían a competir en los mercados internacionales. El valor de dichas exportaciones se multiplicó por diez entre 1970 y 1977, pasando de unos 20 a 200 millones de dólares; difícilmente se hubiera producido este fenómeno --donde los textiles, el vestuario, el calzado, los productos de madera y los productos químicos jugaron un papel destacado-- de no haberse dispuesto de la infraestructura física y la experiencia obtenida por los industriales durante los años sesenta en el marco del mercado subregional.

Es cierto que no todos los artículos manufacturados lograron producirse en condiciones competitivas dentro del mercado internacional y que, en algunas ramas, el valor agregado fue relativamente reducido. Ello ha movido a algunos críticos a afirmar que los costos sociales del proceso de industrialización fueron igual o mayores que los beneficios sociales --o que la "desviación" fue igual o mayor a la "creación" de comercio--, pero numerosos estudios han demostrado que la industria centroamericana es generalmente más eficiente de lo que se supondría, dados los niveles de protección arancelaria nominal vigentes, mientras que su valor agregado y su creciente grado de eslabonamiento hacia atrás también se comparan a los de otros países latinoamericanos de estructura industrial aún más avanzada. 24/

Por otro lado, la diversificación ya no sólo del comercio exterior sino del aparato productivo implícito en el creciente grado de industrialización y sus efectos secundarios --la urbanización, el surgimiento de un estrato de obreros calificados, la incorporación de

---

24/ Véanse entre otros, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Economic Development and Prospects of Central America, Washington, D. C., 5 de junio de 1967, especialmente el volumen IV; Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), The Common Market and its Future, a Report of the Industrial Finance Mission to Central America, Washington, D. C., 20 de abril de 1971; CEPAL, Características principales del proceso y de la política de industrialización de Centroamérica, 1970 a 1979 (CEPAL/MEX/1016), México, agosto de 1979; SIECA, El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, Guatemala, octubre de 1972, especialmente el anexo 3; CEPAL, La industrialización y los esquemas regionales de cooperación económica: El caso del Mercado Común Centroamericano (CEPAL/MEX/74/18), septiembre de 1974, y William R. Cline y Allan Rapoport, Ventaja comparativa industrial en el Mercado Común Centroamericano, Tomo VII, Estudio Proyecto SIECA/Brookings, marzo de 1977.



tecnologías avanzadas al proceso productivo, las altas tasas de formación de capital-- tuvieron un impacto sobre la evolución de las economías cuya magnitud no se puede subestimar. ¿Por qué entonces, empezaron a agotarse --por lo menos en apariencia-- estos impulsos dinámicos al grado que en el decenio de 1970 era común aludir a la "crisis" del proceso? ¿Cuáles eran las características y la intensidad de esa llamada "crisis"? ¿o acaso no existe crisis alguna?

## 2. Señales de agotamiento

En este sentido, el grado de severidad con que se juzgue a la integración centroamericana depende mucho de la óptica a través de la cual se analice. Es posible, por ejemplo, afirmar que, como mercado común, el proceso de ninguna manera ha fracasado; más bien lo contrario. Si se juzga con referencia a sus instrumentos constitutivos, y especialmente el Tratado General, se llega a la conclusión de que en un lapso aún menor al previsto en ese instrumento se cumplieron virtualmente todos los compromisos adquiridos. Aun después de los acontecimientos de 1969, que culminaron con el retiro parcial de Honduras del Mercado Común Centroamericano, el libre comercio generalizado al amparo del tratamiento uniforme aplicado a productos provenientes del resto del mundo continúa vigente en alto grado. Así, en el marco del Tratado General se creó una verdadera y nueva urdimbre de relaciones económicas y comerciales sin antecedentes en la historia económica de la región y que configura aquella zona homogénea que los cinco países se propusieron crear.

Que se hayan cumplido los objetivos limitados del Tratado General, no significa desde luego que la tarea haya estado exenta de dificultades, o que no se crearon mayores expectativas respecto de las potencialidades de la integración que las implícitas en el marco restringido de ese instrumento. En el ambiente de optimismo en que se estableció el Mercado Común a inicios de los años sesenta, se tenía la idea muy generalizada que la propia dinámica del proceso conduciría en forma inexorable a su ampliación y profundización, lo que culminaría en formas más avanzadas de integración. (Tal como se comentó anteriormente, el propio Tratado General alude al establecimiento de una "unión aduanera" como una etapa próxima y

más perfeccionada del movimiento integrador.) Visto a través de esta óptica, es decir, si el criterio de valoración del proceso fuesen las expectativas que en él se habían cifrado, puede afirmarse que efectivamente se encuentra en "crisis"; pero se trata más bien de una crisis de expectativas.

Por ejemplo, el Mercado Común casi ha dejado de lado actividades económicas tan importantes para el desarrollo de la región como la agricultura, el desarrollo energético y algunos sectores sociales como la educación y la salud. Si bien el Tratado General no contempló en forma explícita el desbordamiento de la integración en esos sectores --excepto en lo que se refiere a su vinculación con el régimen de libre comercio--, <sup>25/</sup> el hecho de que tales actividades no hubiesen recibido mayores efectos de ese proceso asestó un duro golpe a la creencia de que Centroamérica iba firmemente encaminada hacia la formación de una sola unidad económica.

En vista de los signos contradictorios que se han manifestado acerca de la evolución del movimiento integrador, deben precisarse claramente sus principales características observadas desde 1969. Por un lado, el conjunto de dificultades que han afectado al movimiento en forma adversa y cuyas consecuencias tienden a acumularse en el tiempo, ha movido a muchos observadores a calificar el estado actual del proceso como uno de "crisis". Ciertamente, los gobiernos de la región llegaron a la conclusión, hacia finales de los años sesenta, de que era necesario "reestructurarlo para preservar sus logros y corregir sus fallas". Entre las principales manifestaciones de la creciente anormalidad en que funciona el Mercado Común, sobre todo en tiempos recientes, se pueden destacar las siguientes:

- a) La relativa inestabilidad con que el régimen de libre comercio se ha aplicado y, por consiguiente, la incertidumbre que existe sobre la permanencia de un mercado ampliado irrestricto;
- b) Dicha incertidumbre ha conducido a una virtual ausencia de nuevos proyectos de inversión en industrias de alcance y escala multinacional;

---

<sup>25/</sup> Ello también explica la suscripción del Protocolo Especial sobre Granos de 1965, cuyo propósito central era "asegurar la más amplia libertad de comercio intrarregional de granos..."

- c) En cambio, se ha observado cierta tendencia a establecer plantas industriales de escala nacional, dentro del marco de un incipiente proceso de sustitución de importaciones intrarregionales, apoyado incluso por el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales cuya aplicación aún se realiza con base en el mercado interno de cada país;
- d) Los fenómenos anteriores han conducido a una pérdida de dinamismo en el comercio intrarregional. Durante el período 1960-1968, este creció a tasas acumulativas anuales cercanas al 30%, tanto en valores corrientes como constantes, mientras que el comercio intracentroamericano llegó a constituir el 23.5% del comercio exterior de toda la región. Durante los años setenta, el ritmo de crecimiento del intercambio comercial alcanzó el 15% en valores corrientes y aproximadamente el 6% en valores constantes, y su participación relativa en las exportaciones totales fue inferior al 20% en años recientes.
- e) Por otro lado, la participación del valor bruto de la producción industrial de la región en el libre comercio descendió de casi 25% en 1968 a 11.5% en 1977.
- f) Se ha producido una gradual pero progresiva erosión de confianza mutua y de sentido de solidaridad entre los funcionarios de los distintos gobiernos, como parte de un ambiente de escepticismo generalizado frente a las posibilidades prácticas que entraña la integración. Este fenómeno, difícil de medir en forma cuantitativa, trasciende a las reuniones intergubernamentales y está muy presente en la forma en que los medios de comunicación social de la región perciben el proceso.
- g) Las instituciones regionales fueron a la vez objeto y sujeto del deterioro en el "ambiente" de la integración. Por un lado, los gobiernos fueron renuentes a elevar sus asignaciones financieras a dichas instituciones, pero no vacilaron en encomendarles nuevas tareas. <sup>26/</sup> Por otra parte, es probable que las instituciones, al perder sus recursos humanos debido a la falta de estímulos, hayan disminuido su capacidad de formular propuestas imaginativas y persuasivas para encontrar respuesta a los problemas que aquejaban --y siguen aquejando-- al proceso.

No obstante todo lo anterior, y pese al conflicto armado entre dos de los países en 1969 y a los acontecimientos recientes en Nicaragua y

---

<sup>26/</sup> El presupuesto de funcionamiento de la SIECA se mantuvo constante entre 1971 y 1978, no obstante el continuo aumento de costos. El propósito de aumentar el capital pagado del BCIE desde 1973 fue frustrado en múltiples ocasiones, y no fue sino hasta finales de 1978 que se logró.

El Salvador, el libre comercio generalizado, al amparo del tratamiento uniforme aplicado a productos provenientes del resto del mundo, continúa vigente en alto grado. Así, aun cuando dicho comercio ha perdido dinamismo e importancia relativa, sigue creciendo en términos absolutos y participando en forma significativa en el comercio exterior total de la región. Por otro lado, el intercambio comercial se ha orientado cada vez más a manufacturas complejas que exigen economías de escala para su fabricación. Ello ha dado origen, a su vez, a un claro esquema de especialización y complementación industrial en Centroamérica. Mientras que en 1969 más del 50% del comercio de manufacturas se refería a alimentos, textiles, vestuario, calzado y productos de madera, en 1977 dicho porcentaje fue inferior al 40%, en tanto que la participación relativa de los productos químicos, los de papel y la industria metalmeccánica aumentó considerablemente.

Las instituciones de la integración centroamericana continúan funcionando con el concurso de los cinco gobiernos no obstante las dificultades descritas. Tanto gobiernos como gremios patronales siguen manifestando su apoyo a la idea de la integración (aun cuando no han podido traducir sus buenos propósitos en acciones concretas destinadas a reestructurar el proceso), e incluso se han logrado algunos avances de carácter limitado en el perfeccionamiento del Mercado Común, tales como los mecanismos ad hoc que han surgido --a nivel de gobiernos y gremios privados-- para la solución de los conflictos originados en el libre comercio.

Pero el hecho quizá más significativo es que parece remoto que los logros obtenidos como resultado del establecimiento del Mercado Común se pierdan del todo, dada la magnitud de los intereses en juego. En otras palabras, hay un ingrediente en el movimiento integrador que parece irreversible; incluso si un país "desmantelara" sus compromisos multilaterales, éstos seguramente se sustituirían por otros de carácter bilateral, como ocurrió en el caso de Honduras durante los años recientes.

En síntesis, si bien el movimiento de integración obviamente perdió dinamismo durante la década de los setenta, en comparación con la anterior continúa revelando cierta vitalidad. Trátase de un proceso que funciona

en condiciones anormales --pero, después de todo, funciona-- y que, a la vez que revela algunas características de irreversibilidad, está muy lejos de aprovechar al máximo las considerables potencialidades que la integración encierra para coadyuvar en el desarrollo económico de los cinco países de la región.

¿Cuáles han sido los problemas y dificultades que han impedido un mayor aprovechamiento de esas potencialidades? A continuación se formulan algunas consideraciones acerca de su naturaleza, magnitud y alcance, clasificados en dos grupos generales: los inherentes al proceso de integración, y los que no lo son pero influyen sobre él.

### 3. Los principales obstáculos inherentes al proceso de integración

Las principales dificultades y obstáculos que frenaron el avance del proceso de integración se pueden tipificar en cuatro grandes categorías: a) los problemas distributivos; b) los conflictos, reales o supuestos, entre las políticas nacionales y aquellas que supone el proceso regional; c) el "encapsulamiento" de los temas relativos a la integración del resto del quehacer nacional en cada uno de los países, y d) la lentitud y lo engorroso del proceso de adopción de decisiones de carácter mancomunado.

El problema más frecuentemente citado como impedimento para la buena marcha no sólo del Mercado Común Centroamericano, sino de todos los movimientos de integración subregional conocidos entre países en vías de desarrollo, es el de asegurar una razonable distribución de los costos y beneficios derivados del proceso entre los países participantes. En lo que a Centroamérica se refiere, la supuesta distribución desigual de los beneficios ha sido, sin duda, la principal fuente de inconformidad de algunos gobiernos, y explica su renuencia en ampliar el alcance de la integración e incluso, en el caso de Honduras, la de continuar participando. Por otro lado, la búsqueda de una distribución más equitativa de los costos y beneficios de la integración ha sido una de las

principales preocupaciones formales de los gobiernos y de las instituciones regionales desde los inicios del proceso. 27/

Es innegable que las actividades fomentadas por el establecimiento del Mercado Común Centroamericano --especialmente las industriales-- han tendido a gravitar sobre aquellos países que cuentan con mercados nacionales de dimensiones relativamente más amplias y donde la infraestructura física y humana se encuentra relativamente más desarrollada. Un reflejo parcial, pero importante, de esta concentración de beneficios atribuibles a la integración se encuentra en la participación desigual de los cinco países en el intercambio comercial intracentroamericano. (Véase el cuadro 18.)

Los países deficitarios de ese intercambio han argumentado que no sólo dejan de participar en forma equitativa de los beneficios que genera el proceso, sino también que contribuyen en forma desigual en los costos, al cargar con los precios más altos que suponen algunas importaciones de productos elaborados en Centroamérica frente a la alternativa de importarlos a un menor costo de terceros países. 28/

Las dificultades conceptuales y metodológicas para comprobar lo anterior son muy grandes. Sin embargo, al margen de los estudios realizados sobre el particular, lo importante es que algunos gobiernos

---

27/ Uno de los principales propósitos del Convenio sobre el régimen de industrias centroamericanas de integración era estimular y promover el establecimiento de industrias nuevas... sobre bases de reciprocidad y equidad... Asimismo, tanto el convenio constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) como el propio Tratado General, aluden en forma explícita al objetivo de promover el desarrollo económico equilibrado de los países miembros. El Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (llamado "Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras") y la resolución No. 54 del Consejo Económico Centroamericano tratan de hacerse cargo del problema específico de la participación desigual de Honduras en los beneficios que generó el proceso. Véanse, también, CEPAL, El crecimiento económico de Honduras y el desarrollo equilibrado en la integración económica (CCE/IX/DT.1), enero de 1966, y Planteamientos y posibles medidas en torno al problema del desarrollo equilibrado en Centroamérica (E/CEPAL/MEX/74/11), noviembre de 1974.

28/ Véase, por ejemplo, la exposición presentada por el Gobierno de Honduras sobre los problemas que afrontaba ese país en el MCCA ante la decimoséptima reunión extraordinaria del Consejo Económico Centroamericano. Acta No. 25, Tegucigalpa, marzo de 1969.

estimaron que su participación en los beneficios era inadecuada y que su contribución a los costos, excesiva. Esta percepción condicionó, en definitiva, la actitud de cada gobierno frente a sus compromisos de integración, y se convirtió en el obstáculo más importante para avanzar en el proceso.

Por otro lado, la respuesta de las instituciones regionales al problema también resultó conflictiva, ya que se estimó que una forma de lograr un desarrollo "equilibrado" en la región era a través de cierta programación de las inversiones industriales y de su asignación entre los países. Ello dio origen, a su vez, a un debate estéril y dañino --que persiste al presente-- sobre el falso dilema de las virtudes del "dirigismo" frente a las del "liberalismo", con lo cual las propuestas formuladas (pero escasamente aplicadas) han resultado casi tan perjudiciales como las situaciones de desequilibrio cuyos efectos se pretendían eliminar o atenuar. En otros términos, la simple sospecha de una intervención estatal contribuyó a impedir avances en el proceso de integración, dadas las resistencias que generó entre determinados grupos de presión.

El segundo obstáculo a la buena marcha de la integración ha sido la infinidad de conflictos surgidos entre lo que los gobiernos consideran como sus intereses nacionales frente a los objetivos regionales. La integración persigue, en última instancia, reconciliar ambos intereses, pero ello no siempre resulta fácil, sobre todo cuando las autoridades nacionales estiman que la integración obliga a subordinar objetivos nacionales concretos a objetivos regionales de carácter más abstracto. Ejemplos de este tipo de conflicto de intereses abundan: la aplicación de medidas para limitar el libre comercio de determinado producto manufacturado para proteger una planta nacional, incluso contraviniendo compromisos legales adquiridos; la promoción de proyectos industriales destinados a abastecer el mercado regional en forma unilateral por parte de organismos de fomento nacionales, sin que medie consulta con los demás países; la prohibición de las exportaciones de granos básicos con el fin de atender prioritariamente la demanda nacional; la determinación de un Banco Central de alterar la paridad de su moneda sin consultar a los demás países; y la tradicional renuencia por parte de los gobiernos de confiar responsabilidades a las

instituciones regionales, bajo la idea de que ello en alguna forma atenta contra la soberanía nacional".

Estos conflictos --aparentes o reales-- entre los objetivos nacionales y los regionales son inherentes a un movimiento integrador, y serían superables en alto grado si entre los gobiernos existiera una mayor comprensión de los beneficios que entraña la integración para cada uno de los países, no obstante la limitación a su grado de libertad para actuar unilateralmente en virtud de sus compromisos regionales. Sin embargo, cuando surgen dudas sobre la magnitud de los beneficios --como ocurrió en Honduras a mediados de la década de los sesenta o en Nicaragua pocos años después-- los gobiernos no están dispuestos, al parecer, a adquirir compromisos generales cuyas consecuencias no pueden medir.

La propensión a dar preferencia a los objetivos de la política económica nacional frente a los compromisos de carácter mancomunado ha introducido una inestabilidad en el funcionamiento del espacio económico que dificulta la consolidación de expectativas seguras e impide nuevas inversiones en el sector manufacturero, todo lo cual refuerza los obstáculos de diversa índole que se vienen comentando.

Por otro lado, la tendencia a percibir los objetivos regionales, como si fueran antagónicos a los nacionales, se ha fortalecido durante los últimos años por dos circunstancias adicionales. Primero, el cúmulo de problemas que la integración enfrenta, descritos en estas páginas, ha contribuido al creciente ambiente de escepticismo entre los diversos sectores, sobre la posibilidad de aprovechar las potencialidades que encierra la integración. Ello ha coadyuvado, a su vez, a que las autoridades nacionales conciban la integración como un apéndice a los temas "centrales" del desarrollo, vinculado básicamente con la diversificación de su comercio exterior. No es de extrañar, entonces, que cuando un objetivo vinculado con los temas "centrales" aludidos --por ejemplo, lograr la autosuficiencia de granos básicos-- entra en conflicto con los objetivos "utópicos" de carácter regional --el libre comercio de granos--, se dé prelación al objetivo nacional. Segundo, la gradual erosión en la influencia de las instituciones regionales que se ha podido constatar en años recientes ha debilitado su capacidad de proponer fórmulas para conciliar los intereses nacionales con aquellos de carácter regional.



Todo lo anterior ha llevado a algunos observadores a atribuir las fallas de la integración a "falta de voluntad política", lo cual lleva implícito que, en esencia, es responsabilidad de los gobiernos que el proceso no haya avanzado con mayor celeridad. Los hechos, sin embargo, indican que sí hubo voluntad política --al menos para adquirir los compromisos audaces que significaba suscribir el Tratado General-- y que los problemas y obstáculos que impiden un mayor avance de la integración encuentran sus raíces en circunstancias mucho más complejas.

El tercer escollo al proceso de integración ha sido el "encapsulamiento" de los temas regionales. La integración centroamericana hace tiempo dejó de ser capaz de influir sobre la imaginación de grandes estratos de la sociedad o de afectarlos en su diario vivir. La idea de la integración no logró salir de un círculo relativamente reducido de técnicos, funcionarios públicos, académicos y empresarios directamente vinculados con la creación del Mercado Común. Los estratos obreros y campesinos se quedaron al margen de las decisiones de la integración, y virtualmente no participaron en el marco institucional creado al efecto. Por otra parte, no dejaron de surgir algunos grupos francamente contrarios al proceso, sobre todo entre representantes de algunas actividades como la agricultura y el comercio dependiente de artículos importados, que estimaban que la integración lesionaba en alguna forma sus intereses.

Un fenómeno similar ocurrió en el ámbito gubernamental, donde los asuntos relacionados con la integración se confiaron a un número muy limitado de dependencias, y en donde la mayoría de la administración pública, a todos los niveles, se sentía totalmente marginada del proceso; incluso algunas dependencias le fueron hostiles.

Lo anterior ayuda a explicar la falta de comprensión de amplios círculos de la sociedad centroamericana sobre los propósitos, alcances y modalidades de la integración, lo cual nuevamente contribuye a explicar la frecuente resistencia a compatibilizar los intereses nacionales con el interés regional.

El cuarto gran obstáculo de tipo procesal: la lentitud y lo engorroso del proceso de adopción de decisiones de carácter regional. La escasa frecuencia relativa de las reuniones intergubernamentales y la multiplicidad de instancias por las que tuvo que pasar cada decisión,

previo a su puesta en vigor, entorpecieron seriamente la buena marcha del movimiento. Cabe recordar, como un ejemplo extremo, el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, suscrito en 1962 y puesto en vigencia en 1969, o los múltiples e infructuosos intentos para adoptar y poner en vigor un procedimiento ágil y flexible para modificar los aranceles a la importación. Aun en aquellas decisiones que no exigieron sanción legislativa en cada país, el proceso de negociación y la adopción de decisiones experimentaron largas dilaciones. Conviene añadir además un fenómeno característico de los últimos años: las decisiones adoptadas en reuniones intergubernamentales no se tradujeron a la postre, por múltiples razones, en acciones concretas. Las Actas de las reuniones de Ministros de Economía frecuentemente contienen recomendaciones a los gobiernos o intenciones que no se ejecutaron, como ocurrió, por ejemplo, con la creación formal de una Comisión Centroamericana de Energía en 1975 que no se había reunido aún a finales de 1979. <sup>29/</sup>

En resumen, la lentitud en la adopción de compromisos de carácter regional introdujo una gran rigidez y una falta de capacidad para adaptarse a la situación cambiante de las condiciones de origen interno y externo que condicionaban el funcionamiento del Mercado Común. Adicionalmente, los mecanismos de que dispone la integración resultan cada vez menos apropiados para resolver rápida y efectivamente los problemas que la propia dinámica del proceso plantea a los gobiernos.

#### 4. Algunos fenómenos vinculados con el desarrollo en Centroamérica que han incidido sobre el proceso de integración

A los problemas u obstáculos descritos en el punto anterior deben sumarse otros de carácter más amplio que no son necesariamente inherentes al proceso, pero que se traducen en obstáculos que afectan su buena marcha, y cuyas consecuencias son acaso más perniciosas que las primeras. Entre ellos cabe destacar tres: a) la forma en que las características generales del estilo de desarrollo de los cinco países prevaleciente hasta 1979 se reflejó en la evolución del movimiento integrador; b) la creciente

---

<sup>29/</sup> Véase el Acta de la decimotercera reunión de Ministros de Economía de Centroamérica, celebrada en Guatemala en febrero de 1975.

importancia de condicionantes de carácter político, y c) las implicaciones de algunos rasgos de heterogeneidad entre los países.

En cuanto al primer punto, no fue accidente el que el período formativo --y más exitoso-- del Mercado Común Centroamericano durante la primera mitad de los años sesenta coincidiera con una época de rápida expansión del comercio exterior tradicional y de relativa holgura tanto de las balanzas de pagos de los países como de sus finanzas públicas; fue precisamente durante los períodos posteriores de turbulencia económica que se exacerbaron los conflictos entre las políticas nacionales y los objetivos de la integración que se comentaron anteriormente. Cuando empezaron a surgir problemas de balanza de pagos en algunos países durante el período 1967-1968, por ejemplo, y pese al esfuerzo desplegado por las autoridades y las instituciones regionales por abordarlos en forma mancomunada, 30/ dos de esos gobiernos se vieron en la necesidad de explicar medidas de defensa unilaterales reñidas con sus compromisos integradores. La aplicación de impuestos al consumo en Nicaragua cuya intención era contener importaciones --procedentes de dentro y fuera de Centroamérica--, y la adopción de tasas múltiples de cambio en Costa Rica con los mismos propósitos, se calificaron como profundas "crisis" de la integración en su momento, aunque en ambos casos finalmente se encontraron fórmulas para reconciliar los intereses nacionales con los regionales. 31/

En este mismo orden de ideas, con frecuencia se ha criticado al proceso integrador por no atenuar las tendencias concentradoras o excluyentes a que se refiere el capítulo I de este documento. Concretamente, se ha señalado que el Mercado Común tendió a beneficiar en forma desproporcionada --algunos dirían en forma exclusiva-- a las empresas transnacionales y a un reducido número de empresarios industriales. Si bien existe cierta evidencia empírica en apoyo parcial a tales

---

30/ Con la suscripción, en San José de Costa Rica, en junio de 1968, del Protocolo al Tratado General denominado "Medidas de emergencia de la defensa de la balanza de pagos".

31/ Véase, por ejemplo, Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, Implicaciones de las medidas cambiarias adoptadas por Costa Rica el 19 de junio de 1971, Memorándum No. 9-71, 22 de junio de 1971.

afirmaciones, cabe subrayar que esta situación no es una consecuencia intrínseca del movimiento integrador, sino de las políticas económicas que se han venido aplicando en los países, que lógicamente se reflejan en un Mercado Común al servicio de esas políticas.

No se trata de examinar en esta ocasión el alcance y naturaleza de los múltiples tropiezos aislados que ha tenido que enfrentar el Mercado Común, sino de destacar aquellos fenómenos de signo negativo asociados al patrón tradicional de desarrollo de los países centroamericanos que obviamente han afectado a la integración sin ser propios de ese movimiento. Ello si se acepta que la integración económica centroamericana debe concebirse como un instrumento para coadyuvar en el desarrollo económico de los países, y no como un fin. Así, el cúmulo de dificultades que las economías centroamericanas tuvieron que afrontar en la década de los setenta --entre otros: el alza súbita de los precios del petróleo, presiones inflacionarias generalizadas, las transformaciones en el comportamiento de la economía internacional sumadas a las fluctuaciones cíclicas tradicionales de los principales productos básicos de exportación-- repercutieron también sobre el funcionamiento del Mercado Común, sumándose a, y muchas veces traduciéndose en, los obstáculos inherentes al proceso ya comentados.

Conviene aludir, asimismo, a las condicionantes extraeconómicas del movimiento integrador. Durante el decenio de 1960, el proceso de integración económica logró desenvolverse en forma relativamente aislada de temas de gran controversia política entre los Estados. Contrariamente a lo ocurrido durante el período 1950-1955, los primeros años de la década subsiguiente se caracterizaron por una relativa comunidad de intereses entre los cinco países, inspirados quizás por los aires reformistas de las relaciones interamericanas, y por una ausencia de controversias agudas entre los Estados centroamericanos. Por otro lado, el esfuerzo integrador tendió a confirmarse a los círculos burocráticos y tecnocráticos de los Ministerios de Economía o Comercio, al grado que las reuniones intergubernamentales de Ministros de Economía --en el marco del Tratado General-- y de Ministros de Relaciones Exteriores --en el marco de la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos-- operaban, en la práctica, en dos esferas virtualmente aisladas.

El hecho de que la integración económica avanzara sin ser presa de la turbulencia política, presente tantas veces en la historia contemporánea centroamericana, fue ventajoso, y contribuyó a la formación de un ambiente de buena voluntad en los foros intergubernamentales del Tratado General que en mucho contribuyó a la evolución normal del proceso. Sin embargo, la división tan nítida entre los temas políticos y económicos cesó abruptamente en 1969, cuando diferencias nacidas en reclamaciones limítrofes, movimientos migratorios e incluso divergencias ideológicas entre dos países de la región culminaron en un conflicto armado, conflicto que se desbordó rápidamente al terreno de la integración económica, al provocar la interrupción en el comercio de los dos países contendientes.

El hecho de que acontecimientos tan graves no hayan paralizado del todo el proceso de integración da testimonio del grado de interdependencia económica a que se había llegado en 1969, pero lo que interesa destacar aquí es que, por primera vez desde que se inició el movimiento de integración, un problema de carácter extraeconómico se constituyó en un obstáculo a la buena marcha del proceso. Todavía en los meses subsiguientes al conflicto, esta situación posiblemente se habría atenuado, de haber culminado exitosamente las negociaciones del llamado "modus operandi" de 1970. Pero con el retiro de Honduras de algunos de sus compromisos multilaterales a finales de 1970, y especialmente con la aprobación de las resoluciones emanadas de la Decimotercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de Estados Americanos, 32/ mediante la cual el tema del Mercado Común quedó incluido entre los puntos del diferendo entre El Salvador y Honduras, la solución de dicho conflicto político prácticamente se constituyó en prerrequisito para la vuelta a la normalidad del funcionamiento del Mercado Común de los cinco países. La estrecha vinculación entre la problemática económica y política se comprobó aún más en los años posteriores, al surgir un segundo conflicto en la región que culminó con la ruptura de relaciones

---

32/ Washington, D. C., 27 de octubre de 1969. Las siete resoluciones cubren los siguientes temas: paz y tratados, libre tránsito, relaciones diplomáticas y consulares, cuestiones limítrofes, reclamaciones y diferencias, derechos humanos y familia, y mercado común.

diplomáticas entre Nicaragua y Costa Rica, 33/ situación que se revirtió al establecerse el nuevo gobierno nacido en una insurrección popular en Nicaragua.

En resumen, resulta evidente que a partir de 1969 ya no fue posible separar tan nítidamente el proceso de integración de los fenómenos de carácter extraeconómico, y que estos últimos se han constituido cada vez más en factores condicionantes a su evolución normal.

Finalmente, la heterogeneidad entre los cinco países de la región se menciona como un tercer factor que puede repercutir en forma adversa sobre el movimiento integrador y traducirse en un obstáculo a su evolución. En ese sentido, resulta difícil encontrar otro grupo de países en vías de desarrollo con características más homogéneas que los centroamericanos, dados sus antecedentes históricos, culturales, económicos y políticos. No obstante, existen también rasgos pronunciados de heterogeneidad, y cada país tiene características peculiares que no se reproducen en los demás. El caso de Costa Rica es el país que presenta en la región mayores diferencias en cuanto a su organización social y política, lo cual explica quizás la renuencia histórica de ese país a un mayor nivel de acercamiento con el resto de los países centroamericanos, e incluso su suscripción tardía al Tratado General. Asimismo, el surgimiento de un nuevo gobierno en Nicaragua, que postula una política económica muy disímil a la seguida por otros países de la región, agrega otro elemento de heterogeneidad a un panorama de por sí complicado.

Con todo, los rasgos de heterogeneidad descritos no tendrían por qué convertirse en obstáculos insuperables al proceso de integración; todo lo contrario, la diversidad económica, cultural y de recursos podría incluso convertirse en circunstancia útil para aprovechar al máximo las ventajas comparativas de cada país dentro del marco de un Mercado Común ampliado.

En síntesis, se puede afirmar que entre los problemas principales que afronta el Mercado Común, muchos no son propios de la integración económica, sino más bien expresiones de las crisis fiscales, de balanza de

---

33/ Llama la atención, sin embargo, que la ruptura de relaciones diplomáticas no interrumpió en forma significativa el comercio entre ambos países, aunque obviamente se constituyó en un obstáculo más a la reestructuración del MCCA.

pagos y, en general, del estilo de desarrollo característico de pequeñas economías agroexportadoras.

No obstante el conjunto de problemas y dificultades anotados, cuyas consecuencias tienden a acumularse en el tiempo, el Mercado Común Centroamericano continúa revelando rasgos de cierta vitalidad, y el libre comercio se desenvuelve de manera bastante aproximada al esquema previsto en el Tratado General. Si bien es cierto que el comercio intrarregional creció en el decenio de 1970 a tasas muy inferiores a las de la década anterior, sobre todo medido en términos reales, ello se debe precisamente a los múltiples problemas comentados en las páginas precedentes y al hecho de que, conforme el libre comercio crece en términos absolutos, lógicamente resulta cada vez más difícil que mantenga ritmos de expansión comparables a los de los años pioneros del proceso. Por otro lado, durante el último decenio se dio un incipiente proceso de sustitución de importaciones intrarregionales, al surgir en todos los países una multiplicidad de empresas que elaboran productos de consumo destinados esencialmente a satisfacer la demanda nacional.

Pese a lo anotado, la simple magnitud del comercio en 1978 --925 millones de pesos centroamericanos, equivalente al 20% de las exportaciones totales de la región y al 5.6% de su producto interno bruto-- y la urdimbre de intereses que ocultan esos niveles de comercio, no son nada despreciables, y explican por qué el régimen de libre comercio ha sobrevivido los múltiples obstáculos comentados.

El hecho de que el Mercado Común funcione, aun con las fallas descritas, en condiciones cercanas a lo previsto en el Tratado General, es signo de que el proceso de integración está muy lejos de aprovechar las amplias potencialidades que encierra para coadyuvar en el desarrollo económico de los cinco países. Sólo en el caso de superarse o atenuarse algunos de los obstáculos y dificultades descritas, el proceso podría acercarse más al pleno aprovechamiento de esas potencialidades.

#### IV. EL DESARROLLO AGROPECUARIO: MODERNIZACION Y REZAGO RURAL

No obstante la declinante participación del sector agrícola en el producto interno bruto de los países centroamericanos a lo largo de los últimos 30 años, a mediados del decenio de 1970, su proporción llegaba a un tercio de éste. Asimismo, absorbía alrededor del 60% de la población económicamente activa y aportaba alrededor del 80% de las exportaciones extrarregionales. Como tal, la actividad primaria ha sido la de mayor significación entre los sectores productivos, y su evolución ayuda a explicar tanto el relativo dinamismo de la economía como el cuadro de agudas carencias a que se aludió en el capítulo I.

En efecto, el desarrollo económico y social de los países centroamericanos ha estado vinculado con la agricultura en dos sentidos de signo contrario. Por un lado, el crecimiento económico ha dependido en buena medida del desenvolvimiento de la producción y de la exportación agrícolas; por otro, el desarrollo rural se ha visto secularmente restringido por las características del crecimiento del sector agrícola. Así, Centroamérica ha vivido una paradoja interesante desde la posguerra: la agricultura ha crecido a un ritmo que aventaja a muchos países de América Latina, pero sus resultados no se han traducido en una mejor estructura de oportunidades para la población rural.

##### 1. El sector agrícola como fuente de dinamismo

En términos de desarrollo económico, la agricultura ha desempeñado un papel crítico en los países de la región. A pesar de importantes cambios en la estructura productiva registrados después de 1960, las actividades agrícolas continúan determinando el curso del crecimiento económico. Al iniciarse la segunda mitad del siglo, el sector productivo y el comercio exterior, dependían de manera contundente de la agricultura: tal como se señala en capítulos anteriores, el 40%, del producto interno bruto se originaba en ese sector, y el café y el banano representaban el 80% de las exportaciones.

Durante el período bajo examen, la producción agrícola de Centroamérica se compara ventajosamente con la de otros países o grupos de



países latinoamericanos. Entre 1950-1954 y 1975-1976, creció a una tasa tan alta --casi 4% anual en términos reales-- como la registrada en el Brasil, Venezuela o México y bastante más elevada que la de los países del Caribe, del Grupo Andino o del Grupo del Río de la Plata. Las cifras revelan también en ella una característica sobresaliente del estilo de crecimiento agrícola de la región y de importantes implicaciones para el desarrollo: el rezago secular de la producción alimentaria con relación a la exportable. (Véase el cuadro 19.) En efecto, el factor de mayor dinamismo en el crecimiento agrícola de los 25 años ha sido la producción para el mercado externo, la cual muestra cambios estructurales más pronunciados que en los demás países latinoamericanos. La introducción del cultivo del algodón, y la expansión de la caña de azúcar y de la ganadería bovina, respaldaron la dinámica de la producción a lo largo del período.

Al fondo de los resultados cuantitativos de la agricultura, subsisten importantes hechos que es preciso tener presentes, tales como las tendencias del producto agrícola a largo plazo y algunas limitaciones propias del estilo de desarrollo del sector que impiden maximizar su aporte al desarrollo. Entre las primeras, destaca el hecho de que, a partir de la primera mitad de los años sesenta, el crecimiento parece volverse cada vez más lento. Con anterioridad, la tasa de expansión del producto sectorial mostró indicios de aceleración, como resultado del aumento ya mencionado en la producción de algodón, caña de azúcar y ganado bovino, destinada al mercado externo. A medida que estos rubros encontraron obstáculos para continuar creciendo, el producto agrícola comenzó a dar síntomas de desaceleración. Aparte de los productos mencionados --uno de los cuales, el azúcar, no alcanzó y probablemente no alcanzará niveles de competitividad en el mercado mundial--, no surgió ningún otro rubro de diversificación capaz de asumir el papel que esos productos representaron en el decenio de 1960. La importancia del algodón y la caña de azúcar fue tal que en Honduras, donde estos cultivos no tuvieron un desarrollo comparable al de Nicaragua o Guatemala, la economía creció a un ritmo inferior al promedio regional. (Véase el cuadro 20.) Pero en general, la agricultura ha contribuido con una tasa mayor que la de la población rural al crecimiento económico de Centroamérica.

El hecho de que una proporción tan alta de la población dedicada a la agricultura perciba ingresos bajos (ya sea por su trabajo como asalariado o como productor de alimentos) significa, de manera general, transferencias de ingresos que crean empleo y generan ingresos en otros sectores. En Guatemala, por ejemplo, el ingreso rural estimado para 1970 equivalió al 72% del producto agrícola. Esto indicaría que un 28% de dicho producto benefició a la población no rural. Una situación como la que sugieren estos datos está de acuerdo con el estilo de desarrollo agrícola de la región: los recursos básicos para la agricultura, la tecnología, los recursos financieros, la producción de alto valor económico, y otros factores, se concentran en las empresas multifamiliares que producen para la exportación y, generalmente, están ligadas a intereses del medio urbano.

En la generación de divisas, la agricultura ha sido de fundamental importancia. A partir de 1960 se modificó la estructura del comercio de exportación de los países, a raíz de los acuerdos de integración económica centroamericana, pero la capacidad para importar desde fuera de la región se creó fundamentalmente por la exportación de bienes agrícolas. Un análisis global permite establecer que el 80% de las divisas que Centroamérica obtiene por ventas al resto del mundo proviene de este tipo de exportaciones, concentradas en cinco productos principales. A lo largo del período 1960-1978, las exportaciones agrícolas centroamericanas aumentaron a una tasa real del 4.7%.

Importantes cambios se han registrado en las exportaciones de todos los países, aunque de manera más acentuada en Guatemala y Nicaragua, países que aprovecharon la coyuntura abierta a principios de 1960 para la exportación de carne y azúcar, así como para la del algodón iniciada en el decenio de 1950. El Salvador, debido a su menor dotación de tierra, no incrementó sustancialmente las exportaciones de carne; lo mismo ocurrió en Honduras con el algodón y en menor escala con el azúcar, y en Costa Rica con el algodón. (Véase el cuadro 21.) El decenio de los sesenta fue notable por la dinámica de las exportaciones, desde el punto de vista de su estructura global. Durante ese período, se iniciaron las exportaciones de azúcar y de carne de bovino y se consolidaron las del algodón. En 1960 el café y el banano representaban casi el 80% de las exportaciones regionales, mientras que la carne y el azúcar en conjunto solamente el 4.3%

en 1970, el café y el banano disminuyeron al 70%, el azúcar y la carne, en conjunto ascendieron a 11.5%; el algodón subió del 8.8% al 12.3% entre esos años.

Esta diversificación ha sido clave para mantener el dinamismo de las exportaciones, aunque no debe subestimarse el aumento en las ventas de café y banano. El incremento y diversificación de las exportaciones han permitido a Centroamérica mejorar su posición relativa en ciertos rubros no sólo en el comercio mundial (véase el capítulo II), sino en el conjunto latinoamericano. Los cambios más dramáticos han ocurrido en la carne de bovino, a cuyo mercado internacional se incorporó Centroamérica a principios de 1960. En este año, sólo un 2% de las exportaciones latinoamericanas de carne era realizado por los países del MCCA; en 1970 esa participación fue del 9% y en 1975 del 30%. No menos notables fueron los acontecimientos ocurridos alrededor del algodón. En 1960, cuando se inició realmente la fase comercial del algodón en Centroamérica (aunque en Nicaragua se había iniciado en el decenio anterior), esas exportaciones alcanzaron sólo el 10% del total latinoamericano, mientras que en 1975 representaron el 41%. También ocurrieron cambios similares en azúcar, banano y café. (Véase el cuadro 22.)

Otro importante papel de la agricultura regional se relaciona con el suministro de alimentos. Dado el carácter esencialmente agrícola de las economías y las estructuras ocupacionales de los países del MCCA, cabría esperar que la agricultura fuese tan efectiva en los suministros de alimentos como en la generación de divisas, por ejemplo. En términos generales, la producción de alimentos ha permitido a la región mantener una autosuficiencia básica del 90% de las necesidades alimentarias. Sin embargo, el desenvolvimiento del sector agrícola --apoyado en la expansión de las actividades para exportación-- no ha permitido crear las condiciones propicias para asegurar la invulnerabilidad de esa autosuficiencia. Cabe señalar que las alteraciones climáticas del decenio de 1970 provocaron notables déficit en el abastecimiento de productos alimenticios básicos, particularmente a principios de ese decenio. Centroamérica no ha podido, ni parece acercarse a ello, estructurar un sistema de reservas alimenticias estratégicas que le permita afrontar cualquier escasez surgida de alteraciones climáticas.

No se cuenta con la información deseable para analizar el comportamiento de los suministros alimentarios a lo largo del período abarcado en este estudio. No obstante, los datos disponibles para el decenio de 1960 permiten estimar, de manera aceptable, las principales características del tema. En principio es válido apuntar que, como ocurre en otros países con un grado de desarrollo similar al de Centroamérica, no toda la producción se traduce realmente en disponibilidades alimentarias para la población. Las dificultades para reajustar el proceso de distribución al crecimiento y a los cambios cualitativos y territoriales de la demanda (estos últimos provocados principalmente por la creciente urbanización), inherentes al estilo de desarrollo agrícola de la región, reducen el aporte neto de la producción al suministro. Las pérdidas atribuibles a las deficientes condiciones del almacenamiento, conservación y manejo de los productos alimenticios, consecuencia a la vez de que una gran parte de la producción de estos rubros está bajo la responsabilidad de un amplio estrato de agricultores pobres, alcanzan volúmenes extraordinarios. Sobre la base de la información de SIECA/FAO, los desperdicios de productos alimenticios (cereales, frutas, hortalizas y productos lácteos) en 1970, pueden estimarse en más de 1.1 millones de toneladas métricas, 40% más que las 800,000 toneladas calculadas para 1960. Por otro lado, las importaciones de alimentos --sin incluir el trigo-- ascendieron a 210,000 toneladas métricas en 1970, con lo que los desperdicios superaron cinco veces el volumen de las importaciones.

Al fondo de situaciones como la señalada, se encuentran los efectos de la dinámica de las relaciones que caracterizan el desarrollo agrícola de la región. Por un lado, las grandes empresas agrícolas, las únicas con capacidad para generar ahorros destinados a financiar el mejoramiento de los sistemas de almacenamiento, conservación y manejo de alimentos, orientan su producción al mercado externo. Por otro, los pequeños y medianos agricultores a producir alimentos para el mercado regional, y no poseen recursos para expandir su producción o manejarla mejor. Además, los precios que obtienen, dadas las deficiencias existentes en la comercialización de alimentos, no generan ingresos suficientes.

En todo caso, según las evidencias disponibles, en materia de suministros alimentarios se observa una tendencia alarmante. Después de

1960, el abastecimiento de alimentos de los países centroamericanos que hasta entonces era suficiente empezó a deteriorarse. En granos básicos, productos altamente sensibles desde un punto de vista económico y político, la autosuficiencia se redujo en Guatemala y Costa Rica para el maíz, el frijol y el sorgo; disminuyó la capacidad de exportar de Honduras en los mismos rubros (en detrimento parcial de la autosuficiencia regional), y mejoró la de El Salvador aunque sin llegar a satisfacer totalmente la demanda nacional. En los años posteriores a 1972 estas tendencias se agudizaron a consecuencia de distintos disturbios climáticos y fue necesario recurrir a cuantiosas importaciones.

Para la región en su conjunto, el porcentaje del volumen de alimentos disponible para el consumo humano, representado por las importaciones, subió de menos de 7% en 1951 a más del 11% en 1976. Aunque ese cambio se deba en parte a las dificultades regionales para autoabastecerse de algunos rubros como el trigo, refleja la insuficiencia de la agricultura de consumo interno para ampliar la oferta de aceites y grasas y productos lácteos, e incluso, en los últimos años, de maíz y frijol.

El comportamiento de la producción pecuaria sugiere pocas mejoras en el suministro de alimentos protéicos. Se calcula que el crecimiento de la ganadería entre 1955 y 1976 fue menor o igual al crecimiento demográfico en Costa Rica y El Salvador, ligeramente superior en Honduras, y significativamente superior en Nicaragua y Guatemala; pero el aumento en la producción pecuaria se debió a la apertura del mercado internacional, por lo que tal vez no representa un incremento equivalente en términos de suministros locales.

En resumen, el sector agrícola se ha desarrollado aceptablemente pues ha contribuido con importantes aportes al crecimiento económico, no sólo por su efecto directo en la producción sino creando ocupación en otros sectores vía la transferencia de utilidades. También ha permitido mantener una dinámica aceptable en el sector del comercio exterior, y sin asegurar una autosuficiencia total, ha aportado alimentos para la población y materias primas para la agroindustria. Todo ello indica que el sector agrícola ha sido, es y continuará siendo un elemento esencial en el crecimiento económico.

## 2. El sector agrícola y su relación con las transformaciones sociales

No obstante la aceptable eficiencia del sector agrícola centroamericano como elemento motor de la expansión y la diversificación económica, su contribución a la transformación social y económica de la región no ha sido tan efectiva, en particular para los grupos marginados de las zonas rurales y urbanas. Como posee características que favorecen la concentración de los ingresos, ésta se acentúa más con cada repunte en el mercado internacional de alimentos y materias primas. A continuación se analizan algunas de esas características.

En primer término, cabe recordar que un 60% de la población económicamente activa de Centroamérica depende de la agricultura, cuyo nivel y estructura de oportunidades depende directa o principalmente de los empleos que pueda obtener en la actividad agrícola, o de la rentabilidad de pequeñas empresas productoras de alimentos. En esta materia, el crecimiento de la agricultura manifiesta enormes vacíos, y ha dado más bien lugar a una estructura distributiva de los ingresos de fuerte repercusión en los parámetros de desigualdad que exhiben las sociedades nacionales en su conjunto.

El análisis del producto interno bruto del sector da una primera idea de la insuficiencia del esquema histórico de crecimiento agrícola para impulsar el desarrollo rural. El PIB agrícola creció cerca del 4% desde la posguerra, es decir, duplicó el crecimiento de la población rural. Sobre tal base, como ya quedó señalado, el desenvolvimiento de la agricultura centroamericana se compara ventajosamente con el de numerosos países latinoamericanos y del resto del mundo. Sin embargo, al fondo de ese patrón de crecimiento persisten y se refuerzan ciertas relaciones interfactoriales que impiden al sector agrícola contribuir de manera más efectiva al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad rural de la región.

Si la estructura de oportunidades de la población rural dependiese del crecimiento global agrícola, la trayectoria del producto sectorial frente a la del resto de la economía plantearía de entrada un problema de desigualdades. En 1970, por ejemplo, el producto interno bruto por cada persona dependiente de la agricultura se calculó en 124 dólares frente a uno de 650 dólares de los sectores no agrícolas. Esto significa que dos

terceras partes de la población total obtuvo en ese año un ingreso equivalente al 20% del que percibió la población comprendida en otros sectores, situación que, además de la desigualdad que supone, muestra síntomas de agravarse. En efecto, a juzgar por la proporción que el PIB agrícola por persona representa de aquel de otros sectores, la posición relativa de la población agrícola en cuanto a su participación en los frutos del desarrollo se está debilitando. Esa proporción disminuyó de un 29% a un 27% durante el decenio de 1960, o sea que el crecimiento agrícola no ha coadyuvado efectivamente a la transformación económica y social del sector rural.

Aunque el esquema de las relaciones rural-urbanas en Centroamérica va más allá de las relaciones cuantitativas entre el producto agrícola y el del resto de la economía, su análisis permite obtener una idea aproximada de los patrones de crecimiento, distribución y cambios en el ingreso rural. Según esa aproximación, el ingreso rural estaría creciendo menos que el urbano, además de ser sensiblemente inferior; estaría concentrado de manera muy similar a la tierra y a otros factores y, en términos por habitante, estaría evolucionando muy lentamente para los minifundistas y familias sin tierra.

La población rural centroamericana tiene un ingreso promedio tan bajo como el de cualquiera de los países africanos o asiáticos más pobres. En 1970, el grupo SIECA/FAO estimó que el ingreso medio agrícola por persona rural era de 124 dólares anuales (a precios de 1970), cifra que alcanzaba escasamente el 15% del ingreso promedio urbano. Pese a las diferencias entre países, particularmente entre Guatemala y Costa Rica (cuyos promedios equivalen al 67% y al 208% del promedio regional, respectivamente), el ingreso rural de la región, y en particular la forma como se distribuye, plantea un panorama que causa verdadera preocupación, con el agravante de que las posibilidades de tendencias regresivas parecen bastante ciertas.

Al examinar con mayor detalle la información disponible sobre la forma como los distintos estratos participan en la distribución del ingreso

rural 34/ destacan dos hechos: el umbral de la pobreza absoluta y la desigualdad en las oportunidades rural-urbanas. Con respecto a la pobreza absoluta, los cálculos antes citados permiten estimar que tres cuartas partes de la población rural de la región obtuvieron en 1970 un ingreso agrícola por habitante de 49 dólares anuales. Un ingreso de esa magnitud coloca a amplios grupos de la población centroamericana en una situación comparable con la del habitante promedio de Malí, Somalia, Bangladesh, Nepal, la India y Pakistán, países calificados como pobres en el orden mundial. Los grupos de Centroamérica incluidos en ese patrón de ingresos equivalen a la mitad de la población total de la región, proporción que varía entre el 57% en Guatemala y el 34% en Nicaragua.

En el cuadro 23 se presenta una estimación provisional sobre la distribución del ingreso agrícola, que permite apreciar las diferencias existentes entre países. Desde el punto de vista de los grupos más pobres, la situación resulta similar en Guatemala, El Salvador y Honduras, no sólo porque el nivel absoluto del ingreso es parecido, sino porque la brecha que los separa de los grupos de altos ingresos es una de los más amplias.

Un segundo aspecto sobresaliente del sector agrícola es la posición relativa de los grupos rurales frente a la de los urbanos, en cuanto a su participación en los ingresos. Según se indicó, el producto agrícola por persona dependiente de la agricultura ha crecido menos que el de otros sectores. Esta tendencia, aparte de revelar una productividad global inferior en el sector agrícola, es consecuencia de que los resultados del crecimiento económico se reparten en forma más concentrada en el sector urbano, 35/ pues el componente no agrícola del ingreso rural difícilmente compensaría el diferencial existente entre el crecimiento del

---

34/ Desde luego, no toda la población agrícola es rural, ni toda la rural, agrícola. Sin embargo, se estima que por lo menos el 85% del ingreso rural tiene su origen en actividades agrícolas.

35/ De aquí no se deduce que la situación sea distinta para los grupos urbanos de bajos ingresos. En gran parte, dichos grupos se han ido formando con núcleos rurales de primera, segunda o tercera generación, por la vía de las migraciones. Aunque en términos de acceso a ciertos servicios de utilización social, estos grupos podrían estar en mejor situación que los rurales, la situación de desigualdad en que se encuentran frente a los grupos también urbanos de altos ingresos contrasta aún más que la del medio rural.



producto agrícola y el del no agrícola. La información disponible permite afirmar que la estructura de oportunidades de la población rural evoluciona con una lentitud que no armoniza, en absoluto, con el ritmo de crecimiento de la economía o incluso con el del sector agrícola. El ingreso de tres cuartas partes de la población rural escasamente alcanza el 7% del promedio del ingreso urbano.

El reducido aporte del crecimiento agrícola a la formación de una economía rural más sólida permite señalar que el problema radica parcialmente en la insuficiencia de ese crecimiento para generar fuentes de empleo, razonablemente remunerado para la fuerza de trabajo rural. Las opciones que en el marco del desarrollo global de la región tiene la población rural para emplearse --económicamente, se entiende-- están severamente limitadas.

Las repercusiones del crecimiento agrícola en el empleo rural se pueden analizar desde diferentes ángulos. En principio, el hecho de que en el largo plazo del sector haya crecido sin provocar una transformación significativa en el medio rural, consolidando más bien una sociedad minifundista que comprende a un alto porcentaje de la población rural --entre operadores y núcleos familiares dependientes-- permitiría suponer la existencia de un excedente de fuerza de trabajo en los minifundios.

En efecto, para toda la región, un 44% de la fuerza de trabajo representaría una especie de excedente teórico, que en realidad significa un índice elevado de subocupación. La casi totalidad de ese excedente corresponde a familias ubicadas en fincas de menos de cuatro hectáreas. Este fenómeno se explica fácilmente: la unidad familiar implica la disponibilidad de cierta cantidad de fuerza de trabajo, aplicada a una determinada extensión de tierra cultivable. Dada una cierta estructura productiva y un cierto nivel tecnológico, el número de días ocupados para la fuerza de trabajo familiar dependerá de la extensión arable disponible. Por definición, los minifundios no tienen suficiente capacidad para absorber la fuerza laboral de la familia. Estudios específicos por países

confirman la persistencia de los problemas del desempleo y del subempleo en la agricultura centroamericana. 36/

¿Por qué el tipo de crecimiento del sector agrícola no ha podido generar opciones de empleo productivo para la fuerza de trabajo rural? Las razones son diversas. En primer término --sin tratar aquí de responder exhaustivamente a la pregunta--, la forma como se asignan los recursos, principalmente la tierra entre las empresas productivas, incide notoriamente en las posibilidades para crear empleos. En las pequeñas empresas prevalece una estructura productiva basadas en granos básicos (salvo excepciones, como la de Costa Rica, donde existe un número considerable de pequeños caficultores). Estos productos, como se sabe, requieren escasa mano de obra, y el ingreso que generan no permite a los operadores tecnificar su producción y aumentar por ese medio los días efectivamente ocupados, o aplicar recursos a proyectos de inversión que les permitieran trabajar más. Cabe recordar que crear un puesto de trabajo en la agricultura tiene un costo, y muchos de los pequeños agricultores de la región no pueden acumular ahorros suficientes para generar un puesto de trabajo adicional en sus empresas.

Las posibilidades de crear empleo radicarían entonces en las empresas multifamiliares dedicadas, como patrón general, a la agricultura de exportación, como en efecto ha ocurrido durante los últimos 25 años. La incorporación del algodón, la caña de azúcar y el ganado a la exportación aumentó la capacidad de estas empresas para absorber fuerza de trabajo, pero a un ritmo inferior al del aumento de la población económicamente activa. Adicionalmente, al menos el algodón y la caña se caracterizaron desde su inicio por un alto grado de mecanización --para lo cual las políticas oficiales dieron facilidades-- y por la temporalidad del empleo que precisan. De hecho, las empresas multifamiliares bananeras, algodoneras, cañeras o ganaderas no tienen ningún tipo de restricción para modificar sus coeficientes técnicos, en desmedro del factor trabajo.

---

36/ Véanse, IIESO, Estructura Agraria del Altiplano Occidental. Análisis cuantitativo, 1976; SPA/SGCNPE/AID/USDA, Análisis del impacto del crédito de pequeñas fincas sobre el ingreso, empleo y producción agropecuaria, 1976, y los diversos trabajos que el PREALC ha realizado en los países centroamericanos.

A nivel de las pequeñas empresas agrícolas, a la combinación de cultivos existente, debe sumarse, como restricción para crear empleo, el tipo de tecnología utilizado en la producción. Si bien el desempleo o el subempleo agrícolas no se eliminarán con la tecnificación, hay evidencias de que con el uso creciente de insumos aumenta el número de días necesarios de trabajo. En el sector de pequeños agricultores, la transformación tecnológica (entendida como un proceso tendiente a la optimización de los recursos) prácticamente no existe. El monocultivo, que en muchas regiones de Centroamérica representa un signo claro de atraso tecnológico, dificulta ampliar los requerimientos de mano de obra.

En el uso y apropiación de la tierra, así como en el dualismo tecnológico derivado de ese uso, se encuentra quizás la principal expresión del relativo dinamismo en el sector agrícola que convive con el conjunto de carencias y la marginalidad antes descritos. El uso creciente de fertilizantes, la mecanización de los cultivos de algodón, caña y banano --la que se observa en cierto grado en empresas medianas orientadas al consumo interno-- así como el surgimiento de agroindustrias como las desmotadoras de algodón, ingenios azucareros y mataderos, que no existían en 1950, ha dado lugar a un cuadro de uso y combinación de factores muy diferente al de 25 años atrás. A pesar del significado modernizador de esos cambios, las numerosas ramificaciones del estilo de crecimiento agrícola en el desarrollo rural se vinculan fundamentalmente con la tenencia y la utilización del recurso tierra, de la cual se desprenden, a su vez, importantes implicaciones para el empleo. Además, los cambios tampoco fueron homogéneos entre los distintos grupos de fincas, y antes que compensar los efectos desiguales del modelo de crecimiento hacia afuera, los acentuaron aún más.

Como tendencia general, la formación de capital productivo, la introducción de innovaciones tecnológicas, la mecanización y otros símbolos de modernismo tuvieron lugar en aquellas empresas que contaban con las condiciones básicas para ello, entre las cuales la disponibilidad de tierra fue tal vez la más importante. Así, los pequeños agricultores --y en menor medida los medianos-- no se encontraban en 1975 más cerca de lo que estaban 25 años atrás, de una opción realística para transformar y ampliar sus recursos, por sus limitaciones de tierra.

Tres son los aspectos relacionados con el espacio agroeconómico que conviene destacar por su vinculación con el estilo del crecimiento agrícola: potencial, uso y tenencia y sus efectos. Con respecto al primero, la mayor parte del territorio centroamericano es forestal, y sólo el 12% --para citar el otro extremo-- de las tierras tienen un alto potencial productivo; los suelos de moderado y bajo potencial son relativamente abundantes (40% del territorio). La frontera agrícola se ha desarrollado básicamente sobre suelos de mayor potencial y su utilización efectiva ha seguido el mismo patrón. Surge de ahí un cuadro interesante: el crecimiento de la agricultura de los países del MCCA se ha fincado en la utilización de sus mejores recursos en tierra. En efecto, el 73% de las zonas de alto potencial de toda la región se encuentra en uso, mientras que en los suelos de moderado y bajo potencial la utilización alcanza el 22% y el 16%, respectivamente. El 22% de las zonas forestales está incorporado en el actual espacio agroeconómico. (Véase el cuadro 25.)

Las diferencias existentes entre países son poco significativas, excepto en el caso de El Salvador. Así por ejemplo, los suelos de alto potencial representan entre el 6% y el 11% del territorio nacional, pero en El Salvador, alcanzan el 31%; las zonas forestales, por el contrario, representan en este país sólo el 8%, mientras que en los otros varían entre 29% y 55%. Por lo demás, el esquema es el mismo: el espacio agroindustrial comprende una mayor proporción de suelos de potencial alto y moderado, en tanto que la frontera agrícola, suelos de potencial bajo y moderado. (Véase el cuadro 26.)

Con base en la información recopilada el uso de la tierra tiene las siguientes características en la región: a) La superficie bajo cultivos se expandió en cerca del 1% anual entre 1950 y 1959 y en 2% en la década siguiente, cuando Centroamérica se incorporó al mercado internacional del azúcar y se consolidó la producción de algodón; b) La superficie dedicada a pastos creció anualmente algo más del 3% en el decenio de 1950, y en 2.7% en la década siguiente, y c) El porcentaje de uso de la tierra involucrada en el espacio agroeconómico aumentó más que la expansión total. Las áreas forestales y espacios sin utilizar (utilizables o no) disminuyeron en términos absolutos entre 1950 y 1970, y en forma sustancial cuando se les ve en términos relativos. Esto mostraría algún progreso en los patrones

generales de aprovechamiento de la tierra en la región. (Véase el cuadro 27.)

Finalmente, las formas de tenencia de la tierra, notorias en Centroamérica por sus elevados índices de concentración, determinan las disponibilidades reales del recurso tierra para los distintos grupos de fincas, dando lugar a una serie de complejas ramificaciones en todo el orden económico y social del medio rural. Se podría afirmar, en definitiva, que no es la cantidad de tierra lo que determina el tipo de desarrollo agrícola de los países del MCCA, sino las formas de tenencia.

El sector rural ha encontrado en la distribución de la tierra el más grande obstáculo para su transformación económica y social. La gama de situaciones a que da lugar la estructura agraria ha determinado el estilo de desarrollo agrícola de la región, con tendencias hacia la concentración de los ingresos. Las desigualdades del sistema agrario al parecer vuelven cada vez más severas las restricciones para el fortalecimiento de la economía rural, y limitan cualquier apertura hacia la transformación económica y social. La rigidez característica del sector rural proviene, fundamentalmente, de la forma como se han asignado los recursos para la producción entre las empresas agrícolas.

Como es ampliamente conocido, el rasgo más sobresaliente de la estructura agraria de los países del MCCA es que un bajo porcentaje de las empresas agrícolas concentran enormes extensiones de tierra (y recursos asociados), mientras que un gran número de pequeñas empresas tienen acceso a una proporción mínima de la tierra agrícola disponible. Tomada Centroamérica en conjunto, esta situación se manifiesta con toda su crudeza en el hecho de que unas 76,000 fincas multifamiliares (mayores de 35 hectáreas) tienen un tamaño 127 veces mayor que las 840,000 fincas subfamiliares. Esta disparidad lógicamente sería mucho mayor si la comparación se hiciera a partir de fincas de 2,500 hectáreas o más. (Véanse los cuadros 28 y 29.)

Interesa destacar aquí algunas de las formas de cómo la estructura agraria obstaculiza el tránsito de la sociedad rural hacia patrones más igualitarios, en un contexto donde las alternativas de empleo son muy limitadas. Ello explicaría la existencia de un sector agrícola que ha seguido un modelo de crecimiento incompatible con el bienestar de la

población que contribuye a generarlo, modelo incapaz de asegurar la participación de la población rural en los frutos del crecimiento con arreglo a un molde aceptable.

El patrón de distribución de la tierra sugiere que dentro de la población dependiente de la agricultura existen grandes desigualdades en cuanto a ingresos, los cuales se distribuyen siguiendo una pauta más o menos similar a la distribución de la tierra. Dada esta distribución y sabiendo que no se ha generalizado el progreso tecnológico en la agricultura, el crecimiento del producto agrícola no está respaldado por las microfincas o fincas subfamiliares, sino por las multifamiliares.

Se acentúan así los efectos de concentración de la tierra en los ingresos. Si estas apreciaciones son correctas, el modelo de crecimiento agrícola posee todas las características para ahondar las desigualdades en materia de ingresos sufridos por la población rural, desigualdades que se definen inicialmente por la distribución de la tierra.

La distribución del ingreso no necesariamente sería, al menos hipotéticamente, función de la estructura agraria. Sin embargo, ante los elevados índices de desempleo abierto y de subocupación mencionados, cabe suponer que la retribución del factor trabajo no guarda relación con la retribución de la tierra y el capital; en esas condiciones, las formas bajo las cuales se distribuye la tierra tienen una influencia definitiva sobre la distribución del ingreso. Esa circunstancia se ve fortalecida por los siguientes fenómenos: a) las fincas grandes tienen posibilidades para producir más que las pequeñas --en volumen y valor-- no sólo por su extensión, sino porque poseen en general las mejores tierras (véase el cuadro 30); b) la pauta dominante en todos los países de la región es que las fincas pequeñas y medianas tienden a especializarse en la producción de alimentos para el consumo interno, mientras que las multifamiliares, en productos para la exportación de mayor valor unitario; c) el progreso tecnológico se ha concentrado en las actividades de exportación y, por lo tanto, en las empresas multifamiliares; no obstante la creciente utilización de fertilizantes en las unidades subfamiliares y familiares, persiste todavía un claro dualismo tecnológico en la agricultura centroamericana, y d) otros factores acumulativos de desigualdad, como el

acceso a incentivos económicos, especialmente el crédito, y el acceso a la capacidad empresarial.

Por otra parte, la estructura agraria influye de manera trascendental en la utilización de los recursos en Centroamérica. Las formas de distribución entre las personas que viven del producto de la tierra ha conducido a un uso deficiente de dos recursos estratégicos: la tierra misma y la fuerza de trabajo. El patrón de uso de la primera se caracteriza por la sobreutilización de zonas de bajo potencial entre las microfincas y fincas subfamiliares, y la subutilización de zonas de alto potencial en las de mayor dimensión. Mientras las fincas subfamiliares llegan a utilizar hasta el 51% de las zonas de bajo potencial (de uso extensivo) en el cultivo de granos y otros rubros de ciclo anual, las fincas multifamiliares dedican hasta un 56% de las zonas de alto potencial (para cultivos intensivos) de que disponen para la siembra de pastos. El área utilizada bajo esta última forma (suelos de alto potencial/pastos) en las fincas grandes equivale al triple de la superficie de uso intensivo dedicada a cultivos anuales en las fincas subfamiliares y familiares, en conjunto. En cuanto a la fuerza de trabajo, las presiones de la población rural sobre la escasa tierra disponible en el sector minifundista se resuelve con una relación tierra-hombre extremadamente desfavorable, lo cual da lugar a la formación de un excedente de trabajadores estimado en un 41% de toda la fuerza de trabajo agrícola que había en la región a mediados de los años setenta.

Como es de suponer, tanto las fincas multifamiliares como las familiares, pero especialmente las primeras, no disponen de suficiente mano de obra con relación a sus recursos de tierra y deben recurrir, por lo tanto, al uso del trabajo asalariado, cuya oferta está constituida por el excedente de las fincas pequeñas. Sin embargo, dados los coeficientes de utilización de la tierra, la estructura productiva y los niveles de tecnología, los requerimientos de estas empresas alcanzarían a poco menos de la mitad de la fuerza de trabajo disponible, si ésta tuviera de 250 a 280 días de trabajo al año.

Las fincas multifamiliares y familiares generan un número importante de puestos de trabajo, pero por razones técnicas (estacionalidad de cultivos, estructura de la producción, etc.) no están en condiciones de

ofrecer suficientes empleos a razón de 280 días al año para todo el excedente rural. Además, el subprovechamiento con pastos de amplias zonas de alto potencial, y la no utilización de tierras disponibles en esas fincas, limita la creación de puestos de trabajo, como también la restringe la tecnología utilizada, especialmente en algodón, caña, banano y parcialmente en ganadería.

Los países centroamericanos enfrentan así una situación en la que los recursos abundantes de fuerza de trabajo se subutilizan, y sus recursos naturales, particularmente la tierra, se emplean irracionalmente ya sea por exceso o por ociosidad. En ambas situaciones, el efecto de la estructura agraria es determinante.

Como conclusión puede afirmarse que el sector agrícola muestra evidencias ostensibles de insuficiencia para transformar o crear condiciones favorables que permitan iniciar un proceso de transformación social y económico en el sector rural. La estructura distributiva de los recursos para la actividad agrícola, subyacente al modelo de crecimiento y con caracteres muy marcados de desigualdad, da origen a una estructura inequitativa y limitada de oportunidades de empleo y, por consiguiente, de ingresos. Las empresas pequeñas, donde radican tres cuartas partes de la población rural, tienen fuerza de trabajo redundante, imposibilitada para encontrar ocupación estable o dependiente de actividades productivas de baja rentabilidad como son los granos básicos. Así, las tendencias a la concentración de resultados parecen robustecerse con el transcurso del tiempo.

Los factores que determinan las formas de distribución de los ingresos entre los grupos rurales, y entre éstos y los no rurales, y el tipo de relaciones entre los diversos factores del proceso productivo de la agricultura, persisten y se refuerzan. Por otro lado, estas cuestiones no son de tipo coyuntural, aunque evidentemente los cambios de corto plazo puedan agravarlas, como efectivamente está ocurriendo, y en los que la población rural lleva la peor parte. La estructura agraria, los niveles de desempleo rural y subempleo, el desarrollo tecnológico, la utilización de los recursos naturales renovables y otros factores son indicios de deterioro en vastas zonas del campo centroamericano.



V. EL PAPEL DE LOS AGENTES ECONOMICOS, EL PROCESO DE ACUMULACION Y SU INSUFICIENCIA DINAMICA 37/

Uno de los numerosos fenómenos que distingue el período de la posguerra del precedente es el del papel que el Estado ha venido representando como promotor del desarrollo. Ello no quiere decir que en el pasado éste adoptara una posición pasiva, puesto que durante la última parte del siglo XIX impulsó la infraestructura física indispensable para alentar la producción y comercialización de los principales productos básicos de exportación, e incluso dotó a la región de una infraestructura mínima de servicios sociales. Pero su papel durante los últimos años ha sufrido importantes mutaciones cuantitativas y cualitativas que, al menos en su expresión formal, colocan al desarrollo económico entre sus más importantes responsabilidades. Así lo reflejan, por ejemplo, las constituciones políticas de todos los países, elaboradas todas en el período objeto de esta investigación.

Al mismo tiempo, y tal como se señala en el próximo capítulo, el sector privado empresarial sufrió también profundos cambios durante los últimos 30 años, al diversificarse y ampliarse las actividades directamente productivas que, con raras excepciones, eran explotadas exclusivamente por dicho sector. Surgió un tipo de empresario más sofisticado, mejor organizado e involucrado en una amplia gama de actividades.

Desde luego ni el gobierno ni los sectores privados organizados han actuado como unidades monolíticas. Diversas fuerzas y corrientes han operado en ambos, en distintos períodos durante los últimos 30 años, y éstas han presentado características diversas tanto entre países como dentro de un mismo país. Sin embargo, con contadas excepciones, se pueden advertir algunas características básicas para la región. El Estado, por ejemplo, se ha arrogado el papel de ordenador y promotor del desarrollo económico, y ha propendido al menos formalmente, a intervenir en grado moderado en el funcionamiento del mecanismo de mercado para alcanzar así los objetivos convencionales de sus programas explícitos o implícitos de

---

37/ Este capítulo habrá de ampliarse considerablemente en las próximas versiones del trabajo.

desarrollo (optimizar tasas de crecimiento, mejorar la distribución del ingreso, reducir el grado de vulnerabilidad externa). La empresa privada organizada ha propugnado por la libertad de contratar y vender, y ha sostenido que en la medida en que se le deje actuar sin trabas de ninguna especie se cumplirán con mayor eficacia esos mismos objetivos de desarrollo. Sin embargo y como una aparente contradicción, a lo largo de los 30 años ambos sectores han mediatizado sus posiciones. Así, por una parte, el sector privado organizado no ha vacilado en solicitar la intervención estatal cuando así ha convenido a sus intereses (ejemplo de ello es la protección arancelaria); por otra, ha llegado a ejercer tal grado de influencia sobre el sector público, que en muchos países se han confundido sus intereses con el diseño y la ejecución de la política económica pública. Pero la contradicción sólo es aparente. En el fondo, el margen de maniobras relativamente escaso del sector público en la mayoría de los países ha sido producto de los restringidos niveles de participación política. (Véase el capítulo VI.) Es decir, de haberse ampliado dicha participación, los gobiernos tal vez hubiesen formulado políticas o tomado medidas con una mayor autonomía frente a las distintas presiones a las que se han visto sometidos.

En todo caso, debido a la forma supuestamente distinta en que el Estado y la empresa privada percibían su papel en el proceso de desarrollo, se desató en todos los países de la región un largo e inconcluso debate sobre los méritos relativos y los inconvenientes tanto del "dirigismo estatal" como del "liberalismo económico". Lo que se ha perdido de vista en ese debate, que puede calificarse de diálogo de sordos, es que ninguna de las partes ha cumplido cabalmente el papel que se atribuye en el proceso de desarrollo de un sistema de economía mixta.

En lo que se refiere a la expansión y reestructuración del sector público, este fenómeno tiene varias manifestaciones. En primer término, se observa que la relativa proliferación de nuevas entidades públicas es, en la mayoría de los casos, reflejo de una expansión en el tipo de actividades a que se dedicó el Estado. Por ejemplo, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial se establecieron los bancos centrales con el consiguiente mayor grado de control sobre el sistema de intermediación. En todos los países, el Estado también amplió su participación directa en ese

sistema, y en uno --Costa Rica-- éste se nacionalizó. Asimismo, en esa época se establecieron los sistemas de seguridad social, y se amplió la cobertura de algunos servicios de atención médica y de asistencia social. Durante los años cincuenta (y en algunos países más tardíamente), el Estado se hizo cargo de la mayoría de los servicios públicos, incluyendo las telecomunicaciones, y muy especialmente la generación eléctrica, actividades que generalmente se habían confiado a empresas privadas extranjeras. También durante este período el transporte ferroviario pasó a la propiedad estatal. En los últimos decenios se creó una constelación de instituciones en apoyo a la promoción del desarrollo: instituciones de estabilización de precios básicos, financieras públicas industriales, institutos de la vivienda, institutos de investigación agrícola, etc. Hacia mediados de 1977, el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) había identificado 164 empresas descentralizadas en la región, incluyendo las universidades y las corporaciones municipales.

En segundo lugar, la más activa participación del sector público en la promoción del desarrollo se advierte a través de las políticas económicas y la legislación. Durante el período bajo examen, el Estado adoptó, en todos los países (pero con distinto grado de intensidad), políticas diseñadas, por un lado, para estimular las inversiones en las actividades directamente productivas --el surgimiento del propio mercado común, la política arancelaria de corte proteccionista y los regímenes de incentivos fiscales son ejemplos de lo anterior-- y, por otro, para proteger, dentro de cierto límite, a algunos estratos populares por medio de políticas de salario mínimo, legislación laboral, establecimientos de precios tope, etc.

Una tercera manifestación del compromiso de los gobiernos con el proceso de desarrollo se encuentra en las finanzas públicas. El gasto de los gobiernos centrales tendió a crecer en términos absolutos y como una proporción del producto interno bruto, mientras que la estructura de ese gasto propendió a modificarse en función de los objetivos del desarrollo económico y social. Asimismo se realizó un esfuerzo --al menos moderado en casi todos los países-- por introducir reformas a los sistemas tributarios para responder, en parte, a criterios de equidad. Así, mientras que en 1960 sólo un 13.8% de los ingresos tributarios procedían de los impuestos

directos, en 1978 esa proporción ascendió al 24%. (Véase el cuadro 31.) La inversión pública, por su parte, recibió un importante impulso durante los años sesenta y setenta, coadyuvado por un creciente acceso al financiamiento externo. De esta manera se amplió considerablemente la infraestructura física y social de todos los países.

En síntesis, los gobiernos de los países centroamericanos son sólo en la actualidad un reflejo de lo que eran en la posguerra, tanto desde el punto de vista cualitativo como del cuantitativo. Sin embargo, cabe preguntarse si cumplieron el papel que ellos mismos se arrogaban en el proceso de desarrollo, interrogante que no admite una respuesta del todo favorable. No se trata desde luego de esperar de los gobiernos (en muchos casos de corte moderadamente reformista) que hubieran eliminado en 25 años el cuadro de agudas carencias acumuladas en varios siglos. Sin embargo, el análisis de esas carencias presentado en el capítulo I plantea, al menos, la duda de si no se hubiera podido avanzar mucho más en la satisfacción de las necesidades básicas de la población, aun con la misma masa de recursos de que dispusieron los gobiernos de la región, de haberse éstos asignado de una manera más racional.

Más significativo aún es el hecho de que esa masa de recursos movilizada por el sector público fue siempre, en la mayoría de los países, relativamente modesta. Es cierto que la presión tributaria para la región en su conjunto pasó de 9.3% en 1960 a 11.3% en 1978, pero para tres de los países ese coeficiente apenas varió durante los últimos 25 años. Los gobiernos hicieron cierto esfuerzo para reestructurar los sistemas impositivos, particularmente durante los años sesenta, pero esos esfuerzos iban dirigidos a sustituir la pérdida de ingresos provenientes de los impuestos a la importación --debido a las políticas asociadas al proceso sustitutivo de importaciones-- por ingresos que gravaban el consumo y, en menor medida la tributación directa, tal como se apuntó anteriormente. La participación relativa del gasto público en el producto interno bruto para la región en su conjunto quedó virtualmente estancada entre 1955 y 1970, y sólo en años más recientes creció moderadamente. (Véanse los cuadros 32

y 33.) 38/ Quizás no sea un accidente que el país que mayor satisfacción ha dado a las necesidades básicas de la población haya experimentado un aumento muy significativo en el nivel del gasto público. En Costa Rica, el coeficiente del gasto total ascendió de 8.4% en 1950 a 23% en 1978. En cambio en Guatemala, para citar el caso opuesto, dicho coeficiente prácticamente no varió durante todo ese período.

Por otro lado, el sector público sin duda ha contribuido a crear empleo, tal como se señala en el próximo capítulo, pero muchos de los puestos han sido de muy baja productividad y la eficiencia en ellos se puede calificar en el mejor de los casos como subóptima. 39/ Ello ha repercutido sobre el funcionamiento de la gran mayoría de las empresas estatales o paraestatales, donde la eficiencia no siempre ha sido el criterio de operación más importante, y cuyos estados contables reflejan frecuentemente resultados menos que satisfactorios. 40/ Este fenómeno ha nutrido a su vez el diálogo de sordos aludido anteriormente, ya que aquellos que propugnan por el liberalismo económico argumentan --con alguna base-- que el Estado es mal administrador.

Desafortunadamente, el sector privado centroamericano tampoco ha tenido grandes ventajas comparativas sobre el Estado en cuanto a capacidad de administración, aunque el criterio de optimizar ganancias prevalezca en él sobre otros criterios que sí pesan en las empresas públicas (absorber empleo o subsidiar el costo de determinados bienes o servicios). En todo caso, se puede señalar que el sector empresarial, al igual que el Estado, tampoco cumplió el papel que se arrogaba para impulsar el desarrollo económico de los países. Concretamente, las empresas más importantes de la región --casi exclusivamente en manos del sector privado-- no respondieron como era de esperarse al papel que se les atribuye de contribuir a

---

38/ Las cifras contenidas en ambos cuadros sólo cubren a los gobiernos centrales, con lo cual se subestiman considerablemente los gastos de capital de los años más recientes, absorbidos en proporción importante por empresas del resto del sector público.

39/ Véanse los Censos sobre Administración Pública realizados por el ICAP en 1977-1978.

40/ Para constatar lo anterior, basta revisar algunos de los documentos de evaluación de proyectos elaborados periódicamente por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

financiar la futura expansión de la economía a través de las funciones del ahorro y la inversión.

Para la región en su conjunto, el coeficiente de ahorro total creció muy pausadamente durante el período bajo examen, aunque con importantes diferencias entre los países. No se dispone de datos sobre el coeficiente de ahorro privado, pero sí de información sobre la inversión privada. Según éstos, el coeficiente de inversión privada creció a lo largo de los últimos 20 años muy modestamente, y el nivel de 19.6% alcanzado por la región en su conjunto en 1978 está por debajo de los patrones de otros países latinoamericanos de similar dimensión y estructura económica. (Véase el cuadro 34.)

Este indicador poco satisfactorio se explica, en parte, por las pautas imitativas de consumo de los estratos de ingresos medios y altos de los países centroamericanos y, por otro, por la propensión a colocar una parte de los ahorros privados en el exterior. Por otro lado, si bien se dispone de poca información sobre el destino sectorial de la inversión privada, es un hecho conocido que, pese a la creciente sofisticación del empresario centroamericano, aún rehuye riesgos y busca más bien una elevada y rápida retribución a sus inversiones. Ello ha significado que una gran proporción de esas inversiones se haya orientado hacia los inmuebles, los servicios, y otras actividades de baja rentabilidad social, pero de elevada rentabilidad intrínseca. La relación capital-producto promedio para los cinco países durante el período 1970-1978 fue de 0.22 y puede considerarse baja en relación con indicadores similares de otros países.

Tampoco se ha podido recoger evidencia que apoye suficientemente la tesis de que la mayoría de las empresas privadas se manejan con gran eficiencia. Si bien las fincas multifamiliares agroexportadoras obtienen indudablemente rendimientos muy superiores a las subfamiliares --tal como se señaló en el capítulo IV-- los rendimientos de las grandes fincas de café en Guatemala y Honduras, o la mayoría de las actividades ganaderas en Centroamérica, se encuentran muy lejos de haber alcanzado un grado óptimo de producción. En el sector servicios es frecuente encontrar empresas familiares que se manejan con métodos gerenciales muy anticuados, y en la

VI. LA CRECIENTE DIFERENCIACION EN LAS RELACIONES  
SOCIALES Y LA INSUFICIENCIA DE LOS  
MECANISMOS DE PARTICIPACION

El proceso de crecimiento y transformación económica observado en los países centroamericanos desde la posguerra, y al cual alude el capítulo I, encuentra su contrapartida en una estructura social de creciente complejidad y mayor diferenciación en cuanto a su estratificación, lo que tiene implicaciones de signos encontrados. Por un lado, existen hoy mayores oportunidades de ascenso --social y económico-- que una generación atrás, pero, por otro, las formas de organización y participación de los distintos estratos de la sociedad tienden a reforzar las tendencias concentradoras o excluyentes citadas en el capítulo I. A continuación se comentan en forma muy sucinta algunos de estos fenómenos.

Se puede afirmar, primero, que la jerarquización social, prevaleciente hasta mediados del presente siglo, se ha vuelto más compleja. Reclama creciente atención el surgimiento de una franja social intermedia, que constituye, sin duda, una novedad en relación con el perfil propio de la estratificación social de la sociedad pretérita. Lo nuevo en la estratificación, por lo tanto, no son solamente los extremos sino los que, a falta de un apelativo mejor, podrían llamarse grupos o sectores medios. Estos sectores, a los que no se les puede denominar propiamente clases, no sólo han aumentado en número sino han modificado favorablemente su ubicación estructural y su participación relativa en la riqueza social y en las oportunidades culturales, así como su participación o integración políticas. Es decir, han experimentado cambios cualitativos.

El reconocimiento de fenómenos como los indicados ha dado lugar a diversas interpretaciones del cambio social. Algunos señalan, por ejemplo, que la sociedad centroamericana no hace sino repetir la experiencia de otros países del continente para crear paulatinamente "sociedades de clase media". 42/ Otros afirman --y ello pareciera estar más cerca de la

---

42/ Véase, por ejemplo, el documento elaborado por un grupo de empresarios guatemaltecos, enjuiciando los problemas económicos de Centroamérica, en Prensa libre, (Guatemala, 17 de octubre de 1979).

industria las fábricas mejor administradas tienden a ser las asociadas con empresas transnacionales. 41/

En síntesis, los estratos de altos ingresos de las sociedades centroamericanas han dispuesto de un conjunto de mecanismos --examinados algunos en el capítulo siguiente-- para tener claras ventajas en la "pugna distributiva" con otros estratos de la sociedad. Existe amplia evidencia de que la considerable acumulación obtenida por esta vía se ha subaprovechado en grado importante debido al consumo dispendioso y a las inversiones de baja rentabilidad social. Ello conduce, sumado a la ineficiencia intrínseca de una importante proporción de las empresas --agrícolas, industriales y de servicios--, a que la empresa privada, al igual que la pública, no han desempeñado el papel que se les supone en el funcionamiento de una economía mixta. En verdad, el subdesarrollo tiene muchas manifestaciones.

---

41/ Estas afirmaciones se sustentarán en un análisis de casos extraídos del material bibliográfico del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE).



realidad-- que en el cuadro evidente de una situación social polarizada, algunos grupos sociales se han beneficiado de cierta movilidad estructural ascendente, como resultado de mecanismos no siempre económicos en su origen. Gracias a la educación secundaria, universitaria y técnica, que se ha venido extendiendo en la región, unida a la expansión de las oportunidades de trabajo en el sector privado, pero especialmente en el público, han surgido grupos de asalariados relativamente bien pagados y una nueva cultura social.

Junto con el crecimiento económico descrito en el capítulo I, se ha difundido en Centroamérica una "cultura" de clase media, definida por la generalización de ciertas pautas de vida, de relaciones sociales y de consumo, determinadas a partir de la posguerra por una sostenida apertura al exterior. Es muy conocido que ciertos patrones en el consumo son producto de determinadas convenciones sociales, resultado a la vez de la difusión de una cultura cosmopolita, que imita persistentemente el estilo de vida propio de los sectores de ingreso alto.

La paulatina consolidación de estos nuevos grupos sociales --de múltiple inserción en la estructura económica--, calificados más por el carácter de los mecanismos de ascenso que utilizan y por las formas de vida que adoptan, que por la homogeneidad de su actividad económica, ha introducido una creciente complejidad en las relaciones sociales de los países de la región. En definitiva, la ampliación de la educación y de las ocupaciones no productivas, vinculadas sobre todo a la hipertrofia de los aparatos públicos, ha creado en los núcleos urbanos un importante sector social, múltiple, heterogéneo, no necesariamente muy numeroso, pero cuya presencia es cualitativamente importante.

La diferenciación social hacia abajo, para recordar la conocida imagen gráfica de la pirámide, también ha experimentado cambios en la estratificación tradicional. En estos últimos 30 años ha variado la composición de los llamados grupos marginales y han aparecido clases populares, cuyas características conviene precisar.

En primer lugar, el proletariado industrial de base urbana se ha venido constituyendo en estrato social por el surgimiento de las nuevas fábricas, impulsadas por las facilidades del Mercado Común, o por la modernización de antiguas industrias, muchas de ellas de naturaleza

artesanal. Este elemento no significa que la condición de las clases populares se haya vuelto más homogénea. Por el contrario, la formación de pequeños núcleos proletarios, generalmente en las ciudades capitales, ha estado acompañada de la descomposición o desaparición relativa del antiguo artesano urbano y el aumento absoluto y relativo de una población flotante, permanentemente subocupada. Esta llamada "marginalización social" constituye en verdad un proceso y no solamente una condición, que afectaría a numerosos grupos humanos cuya participación deficiente (por temporal, limitada o incompleta) en las estructuras de mercado (trabajo, salario, productividad) determina condiciones de vida (ingreso, vivienda, acceso a bienes culturales, salud, educación) extremadamente críticas.

En segundo término, por lo anteriormente indicado, han surgido, o han aumentado en número, los sectores populares no obreros, insertados en una amplia gama ocupacional, pero generalmente en los servicios, "hipertrofiando" el sector terciario de la economía. La pobreza urbana cambia de calidad y este dato, igualmente nuevo, constituye quizás el efecto social adverso más visible del proceso de crecimiento económico.

Estos sectores populares no obreros, que forman parte de una estratificación social cambiante, presentan una gran heterogeneidad de situaciones. Su importancia se basa en dos razones: a) son resultado de un proceso estructural que parece no detenerse sino, que más bien, aumenta en volumen y calidad la pobreza de estos sectores, y b) la política estatal ha resultado insuficiente para enfrentar en forma decidida el origen de este proceso.

Por otra parte, no es difícil advertir nuevas formas de diferenciación social, resultado tanto del crecimiento como de la consolidación de diferentes sistemas de producción en la agricultura. En relación con los actores sociales que operan en ese sector, se pueden señalar, por su importancia y novedad, dos rasgos visibles: la descomposición de las economías campesinas y, como consecuencia, la aparición de una extendida categoría social (el "semiproletariado rural") de productores directos incompletos, asalariados estacionales, paralelamente retenidos en otro momento en la economía de subsistencia. El agro centroamericano pierde en ese nivel su carácter eminentemente campesino, y esta categoría del semiproletariado aparecida en los últimos

años expresa, como figura social, el proceso de modernización en la agricultura a que alude el capítulo IV. En ese proceso se encuentran confundidos el "viejo" y el "nuevo" campesino. El viejo lo integrarían los restos de la antigua economía (mozos, colonos, aparceros, minifundistas tradicionales, etc.) y el nuevo, los campesinos a quienes el gobierno ha dotado de tierras dentro de las políticas agrarias de colonización y reasentamientos sucedáneos de la Reforma Agraria, planteada en el decenio de 1960, y que en general no se realizó.

Pero la diferenciación social no sólo ha ocurrido hacia abajo, sino también en dirección opuesta, donde se ha formado y consolidado un sector social que no se debería necesariamente definir por sus elevados ingresos sino por el control altamente concentrado que ejerce sobre los medios de producción. La doble combinación de mecanismos económicos (las tasas de crecimiento económico, especialmente en el renglón industrial, por ejemplo) y políticos (el papel que juega el Estado como mecanismo de promoción) han facilitado la constitución de un estrato de proletarios pequeño pero poderoso, multifuncional y con rasgos particulares que conviene precisar.

La declinación relativa de los grupos agroexportadores tradicionales es el primer elemento a calificar. Ello apunta a una cadena de factores: primero, el surgimiento de grupos propietarios de las actividades primarioexportadoras (algodoneros, ganaderos, azucareros y otros), que no forman parte de las llamadas clases agrarias tradicionales sino de una burguesía nueva y de origen urbano; luego, el poco esclarecido fenómeno del cambio de dirección en la inversión procedente de la ganancia agrícola, que hace que los intereses de ese estrato sean múltiples, comerciales, industriales y financieros y, finalmente, a un hecho que estadísticamente se manifiesta como una disminución porcentual del valor del producto agrícola en el conjunto del producto interno, y que es la expresión de la diversificación económica, marcada por el surgimiento del eje industrial y por la ampliación de las actividades comerciales y de servicios.

El segundo elemento a señalar es la naturaleza multifuncional de este estrato en activo proceso de consolidación. El término alude a la diversidad de actividades productivas en las que invierte, a la multiplicidad de controles y a la concurrencia de intereses a partir de diferentes formas de existencia social, no obstante que su unidad como

"clase alta" no se logra sino en los momentos críticos. Esta característica varía de país a país, pero investigaciones realizadas en Nicaragua (antes de julio de 1979), El Salvador y Costa Rica indican en estos grupos una alta concentración de la riqueza (manifestada por elevadas tasas de ingreso, por ejemplo) y al mismo tiempo también de la propiedad --vale decir el control-- de actividades industriales, comerciales, agrícolas, de servicios y bancarias. Se han formado así poderosos grupos familiares que caracterizan de manera especial a los grupos dominantes centroamericanos fenómeno reciente que tiene algunos efectos políticos importantes.

El tercer elemento lo constituye la presencia de una burguesía tradicional --más ligada a la inversión manufacturera del período estrictamente agrario-exportador o a la capitalización de la ganancia agraria-- junto con una burguesía "nueva", más empresarial, explicable por recientes coyunturas de acumulación del capital comercial, por la asociación con el capital extranjero, y por el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el poder. Si bien la coparticipación del capital centroamericano con las empresas transnacionales reduce el papel dirigente de aquél en provecho de una dirección internacionalizada, no necesariamente hace "menos capitalista" al socio inversionista nacional.

Finalmente, y no por ello menos importante, el carácter crecientemente capitalista de los grupos dominantes centroamericanos está dado por factores políticos e ideológicos, y no solamente por la naturaleza económica. La capacidad de control y dirección políticos, su grado de organización interna, la ampliación de su horizonte ideológico, el aumento de la conciencia e identidad de su función/posición en la sociedad, determinan su nuevo papel en la vida de la sociedad centroamericana. Y esta conciencia, de reciente aparición, no solamente la consolida sino le permite actuar más eficazmente en defensa de sus intereses, desde sus organizaciones y, a través de ellas, desde el Estado mismo.

Conviene tener presente otro resultado de la diferenciación social, hacia arriba: la formación de un campesino enriquecido que, a falta de mejor denominación, se puede calificar como una economía familiar capitalizada, de especial importancia por su articulación vía el mercado, en la economía urbana. Sus representantes natos serían el granjero hortícola, los cosechadores de productos de mercado interno, íntegramente

comerciales (por ejemplo, los abastecedores de hortalizas, legumbres y granos básicos que rodean las ciudades capitales de la región), o bien los cosechadores medios de productos de exportación (como los pequeños cafetaleros, en Costa Rica y Nicaragua).

En síntesis, la sociedad centroamericana no sólo ha crecido en términos económicos y cuantitativos; también se observan diferencias pronunciadas en su estratificación social, por haberse especializado la condición de algunos grupos y haberse mantenido o profundizado la heterogeneidad de otros. Estas sociedades también se han vuelto más nacionales en el sentido del surgimiento y desarrollo de intereses diferenciados en un ámbito territorial delimitado, en cuyo interior aumentan (a través de la creación de símbolos y valores) los sentimientos de pertenencia. Por encima de los múltiples y contradictorios intereses que el desarrollo va creando, se produce una identidad mayor. Esta situación explica la idea de nación y el sentimiento de pertenencia que le es propio, el cual constituye un elemento básico de integración social. No solamente facilita y constituye en sí mismo un mecanismo de integración interna sino también hacia el exterior, al referirse a otras identidades nacionales, sobre todo a las de sociedades geográficamente vecinas.

El surgimiento de una identidad nacional no sólo es un problema de cultura política, necesita bases materiales para que se desarrolle y afiance. No basta, por ejemplo, la pretensión de un orden jurídico general vigente y positivo, ni la creación de instituciones públicas que los apliquen, para que la estructura nacional exista y funcione. El Estado puede reclamar una jurisdicción propia y bien delimitada pero la identidad nacional puede retrasarse o no existir en la proporción de aquel reclamo. Las sociedades centroamericanas, o algunas de ellas, han padecido constitutivamente de este déficit: si no hay integración territorial, si existen zonas o grupos aislados o mal comunicados, si existen grupos humanos con subculturas que se defienden de una cultura superimpuesta, si funcionan formas de vida económica diversa o mal relacionadas entre sí, las bases materiales de la vida nacional son débiles e inexistente el vehículo de identificación.

Todo lo anterior se trae a cuenta para poder sugerir un elemento nuevo en el desarrollo de la sociedad centroamericana en el período que se

analiza: el mejoramiento de las condiciones materiales para que la identidad nacional cobre una nueva presencia. Sociedades como la hondureña y la guatemalteca, y en menor medida la nicaragüense, han padecido de falta de integración económica, cultural y social. Y en este período han avanzado para superar tales carencias.

El aumento del sistema vial o su mejoramiento, la utilización del transporte aéreo, pero sobre todo la generalización profunda de las formas de comunicación colectiva (especialmente a través de la radio, pero también de la prensa y la televisión), 43/ han terminado por nacionalizar, en el sentido de abarcar, la información que se origina en los centros de cultura y de poder de cada país. La extendida monetización del consumo, por ejemplo, unida a los factores mencionados de organización y mejoramiento de los transportes, de avance del capital en la agricultura, y de expansión de la frontera agrícola, han ido consolidando lo que técnicamente se llamaría el mercado nacional. Este es un resultado, un proceso, que ha avanzado notablemente en los últimos años y que adquiere especial significación en el desarrollo social, porque eleva el grado de participación en el mercado.

En síntesis, la difusión creciente de los medios de comunicación de masas a niveles cada vez más amplios, la monetización de la economía y con ello el debilitamiento de las economías de subsistencia, la integración física del territorio por intermedio de obras viales y sistemas de transporte, la ampliación de la cultura y el aumento de la eficacia de las instituciones estatales, son condiciones favorables para que aumente el sentimiento de pertenencia y la conciencia nacional. Y esta identidad es una forma potencialmente importante de integración.

Pero ni los avances sucesivos en la formación del mercado nacional, ni el aumento en el volumen de cultura oficial que se difunde (vía educación y medios de comunicación), ni la mayor integración física producen automáticamente un mayor grado de participación social y política. Las condiciones para que esto se logre y los efectos positivos y negativos

---

43/ Véase, por ejemplo, Eduardo Stein, "Los medios de comunicación colectiva en El Salvador ante las exigencias de un diálogo nacional", Estudios Centroamericanos (ECA), San Salvador, El Salvador, Nos. 369/370, XXXIV, julio-agosto de 1979, págs. 647-672.

que conlleva califican también hoy día a la sociedad centroamericana como una sociedad en proceso de masificación con una participación restringida.

Esta calificación relativa no apunta solamente al crecimiento demográfico sino más bien a un aumento en la calidad de las relaciones sociales, en la actuación y en la participación en la vida colectiva. Cuando se habla de masificación se piensa en cultura masificada, en consumo de todos o casi todos y, especialmente, en organización. Todo esto tiene que ver tanto con la distancia social entre los que tienen más y los que reciben poco o nada, como con el visible desequilibrio entre los que participan mucho y se integran políticamente de manera favorable (conforme a sus intereses) y los que lo hacen parcialmente o simplemente no lo logran. Participación, que en este caso, y para propósitos del presente estudio, significa organización para la defensa y protección de intereses grupales.

Es en la posguerra cuando se crean nuevamente condiciones para la organización privada en la sociedad civil. La apertura hacia el exterior y el debilitamiento relativo de los instrumentos autoritarios que sofocan la vida total de la sociedad centroamericana --con importantes diferencias de país a país-- dan paso a una posibilidad de agrupamiento de las diversas fuerzas sociales: partidos políticos, sindicatos, cooperativas, ligas campesinas, cámaras y asociaciones patronales, clubes y asociaciones, organizaciones estudiantiles y culturales, etc. Pero las oportunidades han sido desiguales, y sobre todo en los últimos dos decenios, los más diversos sectores de interés social de los grupos empresariales se han agrupado en estructuras orgánicas modernas, tales como cámaras, gremios, asociaciones y confederaciones de nivel nacional o regional. Son grupos de presión que actúan, desde entonces, en forma permanente en la vida civil y política de las sociedades centroamericanas, a veces confundiendo esos ámbitos, pero siempre reclamando --generalmente con éxito-- condiciones consecuentes con sus intereses.

Ejemplos de este tipo de agrupación se encuentran en la CACIF de Guatemala, el COHEP de Honduras, la ANEP de El Salvador, el INDE y tres

asociaciones más en Nicaragua, 44/ y la ACEP de Costa Rica. Estas confederaciones agrupan aproximadamente a 180 cámaras, asociaciones gremiales, ligas y otras formas de organización de intereses privados. Más difícil de determinar, desde luego, es la importancia absoluta de los intereses que representan. Se desea destacar aquí, sin embargo, que esta forma de cobrar conciencia de los intereses gremiales y de pasar a su defensa activa es un dato nuevo e importante, que ha influido en forma determinante en la actuación del Estado desde la posguerra. Las agrupaciones mencionadas actúan no solamente como formas de representación de interés social sino en algunas oportunidades como sucedáneos de la participación política, contribuyendo a definir y a dirigir las políticas del Estado. Tal vez lo más interesante y novedoso es que la organización gremial de los empresarios facilita su integración corporativa. Por esto se entiende un doble movimiento público y explícito: por un lado, el reconocimiento legal de estos poderosos intereses privados orgánicamente estructurados; por otro, su incorporación, igualmente orgánica, a la estructura de decisiones estatales.

En efecto, algunas de las agrupaciones patronales más poderosas e importantes han sido incorporadas orgánicamente en el seno de instituciones públicas, descentralizadas o no, encargadas de dirigir parte de la actividad estatal en algunos de los países. Esta integración de lo "privado" en la gestión de los asuntos "públicos", en la estructura de las decisiones generales, y por ello nacionales, permite alcanzar algo decisivo en la conformación de los empresarios: la conciencia de sus intereses que institucionaliza su influencia, limita el ámbito de la racionalidad estatal y refuerza extraordinariamente el ascendiente social de los estratos económicamente dominantes en el conjunto de la sociedad.

Todo lo anterior contrasta con las dificultades, de hecho o legales, que impiden o limitan el establecimiento de mecanismos de participación popular, o que disminuyen su pretendida eficacia en la mayoría de los países, (Costa Rica sería la excepción más importante). Los grupos sindicales y campesinos, para no hablar de los obstáculos a la

---

44/ Aunque la capacidad de negociación de estas agrupaciones disminuyó notablemente en Nicaragua a partir de mediados de 1979.



participación política, generalmente no tienen condiciones para organizarse ni oportunidades para hacer valer, legalmente, sus intereses de grupo. En algunas experiencias nacionales se han dado incluso procesos regresivos, caracterizados por tendencias muy visibles a la desincorporación violenta, expresada en la destrucción sistemática del movimiento sindical, y en algunos países, el clima de intolerancia es tal que ha impedido persistentemente esa posibilidad. Incluso, ahí donde sí es posible, la conducción grupal se mediatiza, sometida a controles verticales y políticos.

De ahí que a las difíciles oportunidades para vivir, por la situación de pobreza, se suman las limitadas oportunidades para defenderse. Esa defensa podría hacerse mediante la creación de sindicatos, cooperativas, asociaciones estudiantiles y campesinas. Pero la vida política en general, al menos en algunos de los países, ha venido adquiriendo un tono exclusivista, aun cuando distinto a la exclusión convencional. Antes, al "pueblo" se le apartaba en un clima de generalizada actitud prepolítica. Los mecanismos de contención eran, por así decirlo, casi naturales. Hoy día los resortes que limitan o frenan la participación incluso pueden llegar a ser represivos. A la ciudadanía se le impide su expresión real por medio de la coacción física.

No obstante lo anterior, y ante un clima de franca hostilidad para la organización popular en algunos países, a lo largo de los últimos 30 años, y muy especialmente en el decenio de 1970, un número cada vez mayor de personas o entidades pertenecientes a los estratos populares se han agrupado en una u otra forma.

Es cierto que sólo algunas de esas agrupaciones han tenido éxito en obtener reivindicaciones --los sindicatos de las empresas bananeras en Honduras, el movimiento cooperativo en Guatemala y Honduras, las ligas campesinas en El Salvador, el movimiento obrero organizado en Costa Rica-- pero la existencia de estos grupos de ninguna manera es despreciable. También cabe señalar que con el surgimiento de un gobierno nacido en una insurrección popular en Nicaragua se puede esperar que en ese país se estimulará la organización de distintos estratos de la población con el franco apoyo del Estado.

Finalmente, cabe referirse brevemente a otro aspecto relativo al problema de la participación: el acceso a la cultura en general, entendida ésta como la recepción y utilización de nuevos métodos de formación e información, que tienen que ver con la capacidad de comprender, actuar y transformar el mundo. Se trata de una necesidad básica y de un derecho de la ciudadanía. En páginas anteriores, se señaló que en Centroamérica se han ampliado relativamente las oportunidades de estudio y capacitación en ciertos niveles de la educación formal y técnica. Pero esta ampliación en el acceso a bienes y servicios culturales no ha hecho sino profundizar las diferencias sociales, por el carácter selectivo de tales oportunidades, subrayando así la naturaleza elitista y discriminadora del disfrute de los beneficios de los avances científicos, tecnológicos y culturales. Por esta razón, la defensa de los intereses de algunos estratos sociales se hace más difícil para unos y fácil para otros. Los sectores medios, por ejemplo, están en mejor posición estructural para defender con éxito su ingreso y sus condiciones de vida.

## VII. NUEVOS FACTORES DE TURBULENCIA EN AÑOS RECIENTES

Hasta aquí se han explorado seis contradicciones o dilemas donde contrastan fenómenos generalmente considerados positivos con otros de signo adverso. Varios hilos conductores están presentes a lo largo de dicho análisis: 1) las países centroamericanos son hoy muy distintos a lo que fueron en el período de la posguerra tanto en términos cuantitativos como cualitativos: sus economías, aunque con distinto grado de intensidad, han crecido y cambiado significativamente a lo largo de estos 30 años; 2) persisten y acaso se agravan en todos los países los agudos contrastes por la desigual distribución de los beneficios del crecimiento y cambio descritos: la mitad de la población centroamericana sigue viviendo en un estado de extrema pobreza; 3) el sector externo jugó y sigue representando un papel fundamental en la evolución de las economías, y 4) la creciente complejidad de las economías como de las sociedades centroamericanas conlleva rasgos de heterogeneidad tanto en el interior de cada país como entre los cinco países.

En el decenio de 1970, y especialmente en años muy recientes, han surgido algunos fenómenos desconocidos en la región --por lo menos en cuanto a su elevada gravitación-- que refuerzan y se suman a las tendencias de los años anteriores. Entre ellos cabe destacar: 1) la elevada dependencia de los productos energéticos importados en todos los países de la región; 2) el proceso secular de inflación; 3) el creciente nivel de endeudamiento externo; 4) el extraordinario número de desastres naturales que azotaron a la región en un período muy corto, y 5) quizás como resultado de algunos de los fenómenos antes mencionados, la exacerbación de las tensiones sociales. Estos cinco fenómenos se tradujeron en nuevos factores de turbulencia en el último decenio, y sin duda ejercerán una profunda influencia sobre el desarrollo de los países de la región --así como sobre el proceso de integración-- al iniciarse la década de los ochenta.

En cuanto al primer punto, infortunadamente para los países de la región, y debido tanto a la abundancia como al bajo precio del petróleo antes de 1972, una parte muy importante --superior al 70% de la capacidad generadora de la región-- dependía de plantas térmicas. Así, los fenómenos

que han caracterizado la comercialización internacional del petróleo desde 1973 tomaron a Centroamérica por sorpresa y el valor de sus importaciones de hidrocarburos y derivados pasaron de 60 millones de dólares en 1970 a más de 600 millones en 1979. El único país que ha registrado un hallazgo de petróleo es Guatemala, pero aun cuando hasta ahora es sumamente modesto, puede tener implicaciones importantes sobre el futuro desarrollo económico de ese país. No cabe duda alguna de que el alza de precios del petróleo ha castigado duramente a los países centroamericanos tanto en sus balances de pagos como en su estructura de precios internos. Aun cuando se reprodujera la dependencia de este tipo de importaciones --opción que todos los países están procurando ensayar--, tendría un costo muy elevado que se reflejaría en el reordenamiento del gasto público para darle prelación a los proyectos hidroeléctricos y geotérmicos. Los costos de capital de esos proyectos son inmensos, y esto sin duda desviará recursos financieros de otras actividades de alta prioridad y expandirá la creciente deuda externa.

Lo que algunos califican como la crisis energética no está del todo divorciado del segundo fenómeno en el panorama económico centroamericano: la inflación secular. La estabilidad de precios durante los primeros 25 años de la posguerra fue ejemplar en Centroamérica; el índice de precios al consumidor apenas registró, en promedio, una variación del 13% entre 1950 y 1970. En cambio en el período 1970-1978, dicho índice reflejó una variación cercana al 100%. Dado el carácter incipiente del movimiento sindical, y pese a su creciente importancia, la primera consecuencia de la inflación ha sido la de agravar la ya de por sí deficiente estructura distributiva. Este problema, al igual que el anterior, tomó desprevenidos a los gobiernos de la región puesto que su experiencia en la aplicación de políticas económicas para atenuar los efectos de la inflación, se reducía a los instrumentos monetarios más convencionales.

Así por ejemplo, hasta el presente difícilmente se puede hablar de una política salarial en la mayoría de los países de la región, ya que los salarios aplicados en algunos de ellos sólo han agravado los efectos regresivos de la inflación.

El creciente nivel de endeudamiento externo se registra precisamente cuando el acceso de los países centroamericanos a recursos concesionarios de capital se ha visto muy restringido mientras que el costo de los

recursos privados de capital se ha duplicado en los últimos tres años. La capacidad de endeudamiento de los cinco países es muy desigual: algunos aún disponen de amplia capacidad, mientras que uno de ellos empezó a enfrentar dificultades para cumplir el servicio de su deuda externa a partir de 1978. Sin embargo, de mantenerse las tendencias de los primeros años de la década de 1970, el pasivo que significa la deuda externa puede convertirse en un nuevo e importante obstáculo al desarrollo de todos los países centroamericanos durante los años ochenta.

Los desastres naturales no son desde luego un fenómeno nuevo; sin embargo, desde que se llevan registros en la región, no se habían observado tantos y de tanta gravedad en un lapso tan corto. En el capítulo IV se aludió a las condiciones climáticas excepcionalmente adversas durante la presente década --cuatro años de sequía entre 1970 y 1977-- pero también fueron de considerable importancia las consecuencias del terremoto de Managua en 1973 y el de Guatemala en 1976, así como los daños causados por el Huracán Fifi en 1974, sobre todo en Honduras. Además de las pérdidas en vidas, las sufridas en el orden económico demandaron una cuantiosa asignación de recursos para la reconstrucción, y en el orden social y político, contribuyeron a profundizar tensiones preexistentes. <sup>45/</sup> Si bien no es probable que vuelva a darse una concentración de desastres en un período tan corto, la registrada en la década de los setenta repercutió fuertemente sobre la evolución futura de las economías y las sociedades.

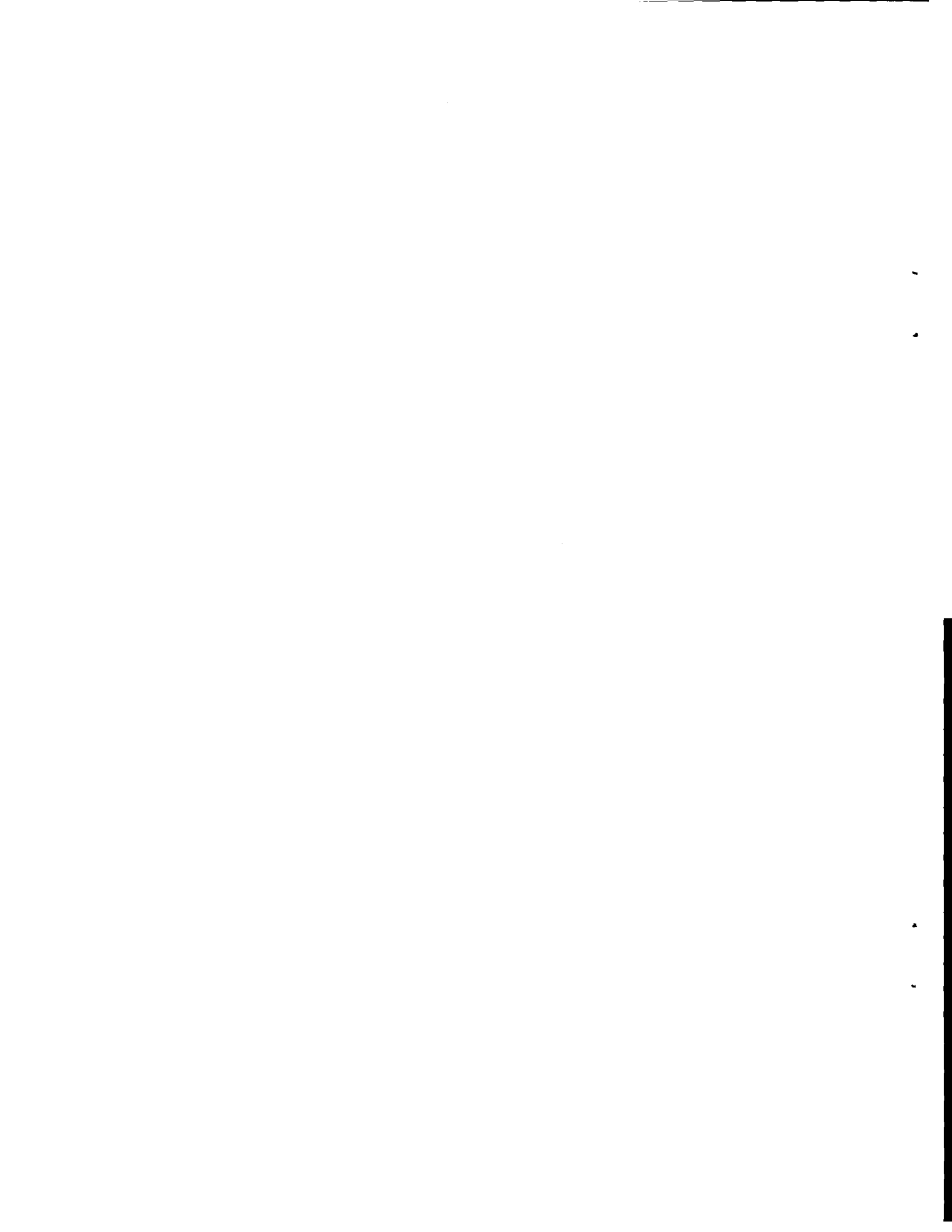
Finalmente, parece apropiado terminar este ensayo con una alusión al último fenómeno de "turbulencia" del decenio de 1970: las crecientes tensiones sociales y la relativa polarización de las sociedades en algunos países, cuya manifestación concreta son el nuevo gobierno nacido en una insurrección popular en Nicaragua, un reciente cambio de gobierno en El Salvador y, en general, una situación de gran inestabilidad en la mayoría de los países de la región. Los recientes cambios de gobierno

---

<sup>45/</sup> Véanse, CEPAL, Informe sobre los daños y repercusiones del terremoto de la Ciudad de Managua en la economía nicaragüense (E/CN.12/AC.64/2/Rev.1), enero de 1973; Informe sobre los daños y repercusiones del Huracán Fifi en la economía hondureña (E/CEPAL/AC.67/Rev.1), octubre de 1974; y Daños causados por el terremoto de Guatemala y sus repercusiones sobre el desarrollo económico y social del país (CEPAL/MEX/76/Guat.1), febrero de 1976.

anuncian variaciones importantes en la conducción de la política económica que podría significar, en algunos países, una ruptura con el estilo de desarrollo del pasado. Es prematuro evaluar el significado de estos acontecimientos y sus implicaciones sobre el desarrollo de la región en los años ochenta, pero no resulta apresurado afirmar que entrañan profundas implicaciones para el desarrollo económico de cada país y para la integración centroamericana.

**Anexo estadístico**





Cuadro 1

CENTROAMERICA: TASAS DE CRECIMIENTO REAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO  
TOTAL Y POR HABITANTE

(Precios de 1970)

	1950- 1978	1950- 1955	1955- 1960	1960- 1965	1965- 1970	1970- 1978	Producto interno bruto por habitante		
							Dólares		Variación porcentual 1978-1950
							1950	1978	
Total	5.3	4.7	4.6	6.0	5.1	5.4	242	428	76.9
Costa Rica	6.7	8.3	6.0	6.5	7.0	6.1	322	758	135.4
El Salvador	5.1	4.6	4.7	6.8	4.5	5.2	203	347	70.9
Guatemala	5.1	2.2	5.3	5.2	5.8	6.1	255	451	76.9
Honduras	4.2	2.5	4.6	5.2	4.1	4.4	234	297	26.9
Nicaragua	5.6	8.3	2.3	10.2	4.2	4.0	223	409	83.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 2  
CENTROAMERICA: POBLACION TOTAL Y URBANA

	1950			1980 a/		
	Población (miles)		%	Población (miles)		%
	Total	Urbana		Total	Urbana	
Total	8,082	1,300	16	20,696	8,904	43
Costa Rica	801	208	26	2,213	1,015	46
El Salvador	1,856	334	18	4,797	2,130	44
Guatemala	3,006	421	14	7,262	2,791	38
Honduras	1,369	137	10	3,691	1,484	40
Nicaragua	1,050	200	19	2,733	1,484	54

Fuente: CELADE.  
a/ Cifras estimadas.

Cuadro 3

CENTROAMERICA: COMPOSICION DEL PIB ENTRE ACTIVIDADES  
PRIMARIAS, SECUNDARIAS Y TERCIARIAS a/

(Porcentajes)

	Primarias			Secundarias			Terciarias		
	1950	1960	1978	1950	1960	1978	1950	1960	1978
Total	37.9	31.9	26.9	14.6	16.3	24.1	47.5	51.8	49.0
Costa Rica	31.5	25.8	19.7	15.6	17.6	27.8	52.8	56.6	52.5
El Salvador	41.9	35.9	26.2	15.8	18.1	25.9	42.3	46.0	47.9
Guatemala	35.5	32.8	28.9	15.0	14.8	20.6	49.5	52.4	50.5
Honduras	46.2	33.5	31.0	12.6	16.9	23.4	41.1	49.6	45.6
Nicaragua	37.4	29.6	28.0	12.1	15.8	27.1	50.5	54.6	44.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Precios constantes de 1970.

Cuadro 4

## CENTROAMERICA: DOTACION DE INFRAESTRUCTURA BASICA

	Carreteras pavimentadas (km)		Número de teléfonos por 1,000 habitantes		Generación eléctrica (GWh)		Capacidad portuaria (toneladas)	
	1958	1975	1950	1977	1950	1977	1950	1977
Total	3,391	8,909	4.6	11.6	390.2	5,692.9	3,754	10,811
Costa Rica	855	1,939	10.8	37.0	157.8	1,677.1	625	2,644
El Salvador	916	1,408	4.6	10.5	65.7	1,233.1	542	1,771
Guatemala	970	2,638	3.2	7.2	91.0	1,201.9	1,246	2,075
Honduras	109	1,327	3.3	5.1	50.4	560.3	867	2,319
Nicaragua	541	1,597	4.4	12.1	23.3	1,020.5	474	2,002

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 5

## CENTROAMERICA: ALGUNOS INDICADORES SOCIALES

	Grado de alfabetismo (porcentajes)		Expectativas de vida al nacer (años)		Porcentaje de población con acceso a agua potable	
	1950	1975	1960	1975	1960	1975
Total	38.7	57.1	49	59	21.9	46.4
Costa Rica	79.4	89.8	62	70	58.2	78.0
El Salvador	38.4	59.7	50	63	20.1	55.0
Guatemala	29.4	48.2	47	57	19.1	32.0
Honduras	35.2	52.5	46	57	15.8	38.0
Nicaragua	38.4	53.1	47	55	12.6	52.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 6

## CENTROAMERICA: DISTRIBUCION DEL INGRESO POR ESTRATOS FAMILIARES, E INGRESO FAMILIAR PROMEDIO

	Porcentajes del ingreso							Ingreso familiar promedio anual (dólares de 1970)					
	Costa Rica		El Salvador			Guatemala	Honduras	Costa Rica	El Salvador			Guatemala	Honduras
	1961	1971	1961	1965-1967	1969	(1970)	(1967-1968)	(1971)	1961	1965-1967	1969	(1970)	(1967-1968)
20% más pobre	6.0	5.4	5.5	3.2	3.7	4.9	2.3	635.53	...	...	...	401.0	91.24
30% bajo la mediana	10.4	15.4	10.5	12.0	14.9	12.5	8.5	1,216.03	...	...	...	681.0	222.14
30% sobre la mediana	23.6	28.5	22.6	26.7	30.6	23.8	21.4	2,258.08	...	...	...	1,297.0	563.54
20% más rico	60.0	50.6	63.3	58.1	50.8	58.8	67.8	6,367.68	...	...	...	4,806.5	2,673.34
5% más alto	35.0	22.8	32.9	28.5	20.6	35.0	38.4	...	...	...	...	...	5,108.14

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 7

**CENTROAMERICA: EXPORTACIONES DE BIENES, TOTALES Y AL RESTO DEL MUNDO**  
(Millones de dólares a precios corrientes)

	Exportaciones								Tasas anuales de crecimiento (1950-1977)	
	1950		1960		1970		1977		Total	Resto del mundo
	Total	Resto del mundo	Total	Resto del mundo	Total	Resto del mundo	Total	Resto del mundo		
<b>Total</b>	257.1	249.3	440.1	409.8	1,098.0	811.7	4,093.7	3,303.8	10.8	10.0
Costa Rica	53.7	53.3	85.8	83.4	231.2	185.1	800.5	626.1	10.5	9.6
El Salvador	68.4	65.8	116.8	104.5	228.3	154.5	974.5	759.0	10.3	9.5
Guatemala	78.9	78.6	112.7	107.7	290.2	187.9	1,189.3	966.8	10.6	9.7
Honduras	21.7	18.2	61.9	53.8	109.7	151.7	496.3	452.8	12.3	13.6
Nicaragua	34.4	33.4	62.9	60.4	178.6	132.5	633.1	499.1	11.4	10.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 8  
CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PRINCIPALES RUBROS DE EXPORTACION  
(Porcentajes de exportación total de bienes)

	1950		1960		1970		1977	
	Producto principal	Dos productos principales	Producto principal	Dos productos principales	Producto principal	Dos productos principales	Producto principal	Dos productos principales
Total	69.2	79.9	55.1	72.4	36.1	52.1	45.5	61.0
Costa Rica	58.7	91.8	51.2	74.8	31.6	60.5	44.8	60.4
El Salvador	90.4	92.5	65.7	79.2	52.9	63.1	62.8	71.4
Guatemala	66.9	76.6	66.2	79.1	34.7	44.0	43.6	55.9
Honduras	68.5	73.6	45.6	64.6	40.1	55.4	33.8	59.1
Nicaragua	50.3	55.5	30.5	53.9	19.1	37.1	32.6	56.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.



Cuadro 9

## CENTROAMERICA: EXPORTACION INTRARRREGIONAL Y PARTICIPACION RELATIVA EN EL EXPORTADOR

(Millones de dólares)

	Total		1950		1955		1960		1965		1970	
	Valor expor- tación	Parti- cipa- ción en el total	Valor expor- tación	Parti- cipa- ción en el total	Valor expor- tación	Parti- cipa- ción en el total	Valor expor- tación	Parti- cipa- ción en el total	Valor expor- tación	Parti- cipa- ción en el total	Valor expor- tación	Parti- cipa- ción en el total
Total	789.9	19.3	7.8	3.0	14.3	3.4	30.3	6.9	132.1	17.3	286.3	26.1
Costa Rica	174.4	21.8	0.4	0.7	0.9	1.1	2.4	2.8	18.2	16.3	46.1	19.9
El Salvador	215.5	22.1	2.6	3.8	4.1	3.8	12.3	10.5	45.4	24.1	73.8	32.3
Guatemala	222.5	18.7	0.3	0.4	1.7	1.6	5.0	4.4	35.6	19.2	102.3	35.2
Honduras	43.5	8.8	3.5	16.1	6.5	14.0	8.1	13.1	20.5	16.3	18.0	10.6
Nicaragua	134.0	21.2	1.0	2.9	1.1	1.4	2.5	4.0	12.4	8.3	46.1	25.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 10

CENTROAMERICA: PARTICIPACION RELATIVA DE ALGUNOS  
PRODUCTOS BASICOS EN EL VOLUMEN DEL COMERCIO  
INTERNACIONAL DE BIENES

	1950	1960	1970	1977
Café	9.4	9.8	10.1	14.4
Algodón	0.1	1.9	4.2	7.0
Banano	34.8	33.0	32.1	32.1
Azúcar	0.1	0.4	1.5	2.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 11

**CENTROAMERICA: COEFICIENTE DE EXPORTACION DE  
BIENES Y SERVICIOS a/**

	1950	1955	1960	1965	1970	1977
Total	18.6	19.6	17.9	23.0	23.8	30.4
Costa Rica	26.1	25.9	21.4	22.8	28.2	30.8
El Salvador	18.7	20.3	20.4	26.5	24.8	36.6
Guatemala	13.2	13.8	12.6	16.8	18.6	24.5
Honduras	27.5	18.1	20.3	26.8	26.9	38.0
Nicaragua	19.1	30.0	22.5	29.3	24.8	31.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.  
a/ Valores corrientes.

Cuadro 12

CENTROAMERICA: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS Y SALDO EN LA CUENTA COMERCIAL  
(Millones de dólares a precios corrientes)

	1950		1960		1965		1970		1977	
	Impor- tación	Saldo	Impor- tación	Saldo	Impor- tación	Saldo	Impor- tación	Saldo	Impor- tación	Saldo
Total	309.1	16.7	588.9	-82.5	1,079.3	-184.6	1,540.6	-226.8	5,521.0	-793.5
Costa Rica	64.8	2.5	124.9	-20.1	213.5	-76.2	361.1	-80.0	1,193.2	-234.2
El Salvador	60.9	13.6	145.8	-28.6	240.3	-25.9	266.1	-5.6	1,107.9	-42.9
Guatemala	83.7	-	158.0	-25.6	270.9	-42.1	379.1	-25.4	1,559.3	-155.4
Honduras	62.0	0.3	69.5	3.1	150.8	-10.7	269.2	-70.4	707.0	-134.5
Nicaragua	37.7	0.3	90.7	-11.3	203.8	-29.7	265.1	-45.4	953.6	-226.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

**Cuadro 13**  
**CENTROAMERICA: COEFICIENTE DE IMPORTACION DE**  
**BIENES Y SERVICIOS a/**

	1950	1955	1960	1965	1970	1977
Total	16.3	19.9	21.1	26.6	26.0	33.6
Costa Rica	26.5	28.4	26.2	33.3	35.0	35.9
El Salvador	15.3	20.0	24.9	29.0	24.5	37.5
Guatemala	13.1	13.7	14.5	19.5	17.8	26.1
Honduras	18.2	20.8	23.5	26.5	33.9	43.9
Nicaragua	15.9	27.4	25.1	32.4	27.1	37.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.  
a/ Valores corrientes.

Cuadro 14

## CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES EXTRARREGIONALES DE BIENES

	1950		1960		1965		1970		1977	
	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%
Total	234.5	100.0	514.2	100.0	889.7	100.0	1,244.2	100.0	4,528.7	100.0
Bienes de consumo	107.3	45.7	151.2	29.4	249.0	28.0	387.4	31.1	1,062.1	23.4
Duraderos	24.7	10.5	58.5	11.4	96.4	10.8	120.5	9.7	377.4	9.6
No duraderos	82.6	35.2	92.7	18.0	152.6	17.2	266.9	21.4	684.7	13.8
Bienes intermedios	57.1	24.4	185.2	36.0	347.1	39.0	453.7	36.5	1,562.6	34.5
Combustibles	17.3	7.4	34.5	6.7	27.4	3.1	43.7	3.5	492.6	10.9
Materiales de construcción	12.0	5.1	34.0	6.6	54.6	6.1	75.6	6.1	251.0	5.6
Bienes de capital	40.8	17.4	106.2	20.7	207.9	23.4	261.8	21.1	1,075.5	23.7
Otros	-	-	3.1	0.6	3.7	0.4	22.0	1.7	84.8	1.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 15

**CENTROAMERICA: FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO COMO PORCENTAJE  
DE LA EXPORTACION DE BIENES Y SERVICIOS a/**

	1950	1955	1960	1965	1970	1975
Total	-6.3	6.3	18.2	20.1	14.2	12.8
Costa Rica	-3.4	8.3	18.5	52.1	26.3	22.9
El Salvador	-18.5	-1.1	24.3	7.6	-0.4	1.8
Guatemala	-	5.1	19.4	17.1	3.1	4.2
Honduras	1.0	14.1	-3.5	7.4	32.1	21.1
Nicaragua	1.3	-0.7	14.0	15.8	17.5	25.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Excluye la variación en reservas monetarias internacionales.

Cuadro 16

CENTROAMERICA: SALDO DE LA DEUDA PUBLICA  
EXTERNA DESEMBOLSADA a/

(Millones de dólares)

	1960	1970	1978
Total	93.1	564.1	3,211.9
Costa Rica	26.3	134.2	962.2
El Salvador	23.6	87.7	322.2
Guatemala	24.2	106.3	373.6
Honduras	14.0	90.1	591.1
Nicaragua	5.0	145.8	962.8

Fuente: Banco Mundial.

a/ Sólo incluye saldo en divisas.



Cuadro 17

CENTROAMERICA: PAGOS POR SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA  
EXTERNA, COMO PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES  
DE BIENES Y SERVICIOS

	1960	1965	1970	1976	1977
Costa Rica	5.2	7.9	9.7	9.1	9.0
El Salvador	2.6	3.6	3.6	3.8	5.9
Guatemala	1.7	4.9	7.4	1.5	1.3
Honduras	2.6	2.6	2.8	6.3	6.9
Nicaragua	4.3	4.2	10.4	12.2	13.8

Fuente: Banco Mundial.

Cuadro 18

**CENTROAMERICA: PARTICIPACION RELATIVA DE LOS PAISES EN EL  
COMERCIO INTRACENTROAMERICANO PARA AÑOS SELECCIONADOS**

(Porcentajes)

	1960		1965		1968		1978	
	Expor- tación	Impor- tación	Expor- tación	Impor- tación	Expor- tación	Impor- tación	Expor- tación	Impor- tación
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Costa Rica	5.7	10.7	13.4	10.8	14.5	19.4	19.1	21.3
El Salvador	41.0	41.3	34.6	31.3	34.5	25.9	25.5	26.1
Guatemala	16.7	23.2	27.2	23.2	28.7	17.1	34.8	27.7
Honduras	28.7	16.2	15.6	18.8	12.3	19.3	5.5	9.4
Nicaragua	8.0	8.6	9.1	15.8	10.0	18.3	15.1	15.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 19

**CENTROAMERICA: AUMENTO RELATIVO DE LA PRODUCCION AGRICOLA,  
ENTRE LOS PERIODOS 1950-1954 Y 1975-1976**

(Porcentajes)

	Producción total	Alimentos	Exportable
Países del Caribe	47	53	42
Venezuela	220	188	175
Países del Grupo Andino	93	96	108
Países del Río de la Plata	55	62	114
Brasil	130	157	122
México	162	193	82
América Latina (22 países)	106	124	117
<b>Total</b>			
Costa Rica	143	130	142
El Salvador	136	116	188
Guatemala	250	254	309
Honduras	85	68	102
Nicaragua	199	148	337

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 20

**CENTROAMERICA: TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO  
DE LA AGRICULTURA a/**

Períodos	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1955-1959/1950-1954	1.3	2.2	4.2	2.4	1.7	4.1
1960-1964/1955-1959	5.8	5.2	4.7	4.8	1.6	4.2
1965-1969/1960-1964	4.8	5.3	2.2	4.0	7.9	7.4
1970-1974/1965-1969	4.6	6.2	4.0	6.0	2.3	2.6
1975-1977/1970-1974	5.0	2.7	5.0	6.9	0.4	6.9
Promedios	4.3	4.3	4.0	4.8	2.8	5.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Calculadas sobre el producto interno bruto agrícola a precios de 1970.

Cuadro 21

CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DEL CONJUNTO DE LAS  
EXPORTACIONES AGROPECUARIAS, 1970 a/

(Porcentajes)

	Total	Café	Otros	Banano	Algodón	Azúcar	Carne
Total	100.0	45.6	6.6	24.0	12.3	4.8	6.7
Costa Rica	100.0	39.3	3.5	45.0	0.2	4.9	7.1
El Salvador	100.0	74.1	4.2	-	16.1	5.6	-
Guatemala	100.0	56.9	8.2	7.9	16.4	4.8	5.8
Honduras	100.0	19.2	8.1	64.5	1.1	0.8	6.3
Nicaragua	100.0	28.0	10.3	0.4	35.0	8.7	17.6

Fuente: SIECA/FAO.

a/ Calculada sobre la base del valor de las exportaciones a precios de 1965.

Cuadro 22

**CENTROAMERICA: PARTICIPACION RELATIVA DE ALGUNOS PRODUCTOS  
BASICOS EN LAS EXPORTACIONES TOTALES LATINOAMERICANAS**

(Porcentajes) a/

	1950	1960	1970	1975
Café	12	14	17	21
Algodón b/	1	10	17	41
Banano	48	25	40	58
Azúcar c/	-	-	1	3
Carne	-	2	9	30

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales

a/ Calculados con base en las exportaciones físicas.

b/ No incluye Costa Rica y Honduras.

c/ Incluye solamente Guatemala y El Salvador.

Cuadro 23

CENTROAMERICA: INGRESO MEDIO AGRICOLA POR HABITANTE DEL  
MEDIO RURAL, POR ESTRATOS SOCIOECONOMICOS, 1970

(Pesos centroamericanos de 1965)

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Total de la población rural	124 a/ (100)	258 (100)	119 (100)	84 (100)	112 (100)	136 (100)
Población sin tierra y en fincas						
Menores de 4 ha	49 (76)	101 (70)	33 (86)	35 (86)	40 (65)	101 (58)
De 4 a 35 ha	172 (18)	258 (19)	318 (11)	131 (14)	132 (30)	133 (25)
De más de 35 ha	952 (6)	1,265 (11)	2,111 (3)	1,392 (3)	931 (5)	254 (17)

Fuente: SIECA/FAO.

a/ Los números entre paréntesis se refieren al porcentaje de la población existente en cada uno de los estratos.

Cuadro 24

CENTROAMERICA: EVOLUCION DEL ESPACIO AGROECONOMICO  
(FRONTERA AGRICOLA)

(Millones de hectáreas)

	1950 a/	1970 b/	1975 c/	Aumento relativo (%) (1950-1975)
Total	11.9	14.5	16.2	36
Costa Rica	1.8	2.7	3.1	72
El Salvador	1.5	1.6	1.6	11
Guatemala	3.7	3.8 d/	4.1	11
Honduras	2.5	2.5	2.5	-
Nicaragua	2.4	3.9	5.0	109

Fuente: SIECA/FAO.

a/ Sobre la base de datos de los Censos Agropecuarios de principios de la década.

b/ Estimaciones de SIECA/FAO.

c/ Estimaciones con base en los censos agropecuarios de principios de la década de los setenta y otros datos oficiales.

d/ Estimaciones sobre la base de datos de SIECA/FAO para 1970.



Cuadro 25

**CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DE LOS RECURSOS EN TIERRA, SEGUN CATEGORIAS  
POR SU USO POTENCIAL, EN DIMENSIONES ESPACIALES**

(Porcentajes)

Uso potencial	Area territorial	Espacio agroeconómico	Utilizado en el espacio agroeconómico	Frontera agrícola efectiva a/
Total	100	100	100	100
Intensivo	12	28	39	8
Extensivo	23	30	43	36
Muy extensivo	23	18	16	51
Combinado	5	-	-	-
Forestal	37	24	1	1

Fuente: Cálculos sobre la base de datos de SIECA/FAO.

a/ Se refiere a la superficie "incorporable" a cultivos y/o ganadería.

Cuadro 26

CENTROAMERICA: UTILIZACION EFECTIVA DE LA TIERRAS EN FINCAS  
(ESPACIO AGROECONOMICO), SEGUN SU CATEGORIA DE USO  
POTENCIAL, CON RELACION A LAS DISPONIBILIDADES  
TOTALES DE LA REGION (AREA TERRITORIAL)

(Porcentajes)

	Uso		
	Intensivo	Extensivo	Muy extensivo
Total	73	42	16
Costa Rica	75	47	8
El Salvador	85	84	50
Guatemala	60	17	20
Honduras	84	85	7
Nicaragua	79	46	3

Fuente: Cálculos sobre la base de datos de SIECA/FAO.

## Cuadro 27

CENTROAMERICA: USO DE LA TIERRA, POR GRANDES  
GRUPOS DE ACTIVIDADES

(Porcentajes)

---

	1950	1970
Total	100.0	100.0
Cultivos	23.5	26.2
Pastos	31.1	43.4
Forestal	45.4	23.4
No utilizada	-	6.9

---

Fuente: Censos nacionales y datos de SIECA/FAO.

Cuadro 28

**CENTROAMERICA: NUMERO Y SUPERFICIE DE LAS FINCAS  
SUBFAMILIARES Y MULTIFAMILIARES**

(Porcentajes del total de fincas)

	Subfamiliares		Multifamiliares	
	Fincas	Superficie	Fincas	Superficie
Costa Rica	43.2	2.9	5.4	60.3
El Salvador	91.4	21.9	0.5	37.7
Guatemala	87.4	18.7	0.3	36.0
Honduras	67.5	12.4	0.2	38.4
Nicaragua	50.9	3.5	4.9	58.8

## Cuadro 29

CENTROAMERICA: DISTRIBUCION DE LA TIERRA  
POR TAMAÑO DE FINCAS

(Porcentajes)

---

	Fincas	Superficie
Total	100.0	100.0
Menores de 0.7 ha	22.4	0.8
De 0.7 a 7 ha	54.2	9.2
De 7 a 35 ha	17.1	18.3
De 35 a 350 ha	5.8	38.5
De 351 ha en adelante	0.5	33.2

---

Fuente: Según últimos censos agropecuarios de cada país.

Cuadro 30

CENTROAMERICA: INTENSIDAD DEL USO DE LA TIERRA,  
 POR TAMAÑOS SELECCIONADOS DE FINCAS

(Porcentajes)

	Total	Intensivo	Extensivo	Muy exten- sivo	Forestal
Menores de 4 ha	100.0	8.7	20.4	67.4	3.6
De 4 a 35 ha	100.0	19.3	39.7	26.7	13.6
Mayores de 35 ha	100.0	31.6	28.8	11.5	28.2

Fuente: SIECA/FAO.

Cuadro 31

## CENTROAMERICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO, INGRESOS TRIBUTARIOS Y COEFICIENTE DE TRIBUTACION

(Millones de pesos centroamericanos)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978 a/	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Total</b>														
Producto interno bruto	1,717.4	100.0	2,383.8	100.0	2,793.4	100.0	3,796.4	100.0	5,413.7	100.0	9,460.0	100.0	16,989.0	100.0
Ingresos tributarios	118.5	6.9	225.7	9.5	259.6	9.3	357.7	9.4	525.9	9.7	1,049.7	11.1	1,926.2	11.3
Impuestos directos	15.7	0.9	30.8	1.3	35.8	1.3	71.3	1.9	114.5	2.1	253.5	2.7	462.1	2.7
Impuestos indirectos	102.8	6.0	194.9	8.2	223.8	8.0	286.4	7.5	411.4	7.6	796.2	8.4	1,464.1	8.6
Sobre comercio exterior	66.1	3.8	137.7	5.8	145.3	5.2	160.8	4.2	175.7	3.2	344.3	3.6	716.1	4.2
Otros	36.7	2.1	57.2	2.4	78.5	2.8	125.6	3.3	235.7	4.4	451.9	4.8	740.0	4.4
<b>Costa Rica</b>														
Producto interno bruto	258.7	100.0	397.7	100.0	510.8	100.0	593.0	100.0	985.1	100.0	1,913.3	100.0	3,468.6	100.0
Ingresos tributarios	26.3	10.2	40.2	10.1	51.1	10.0	70.1	11.8	119.5	12.1	243.9	12.7	443.5	12.8
Impuestos directos	5.5	2.1	11.0	2.8	9.0	1.8	16.7	2.8	26.9	2.7	52.2	2.7	111.9	3.2
Impuestos indirectos	20.8	8.1	29.2	7.3	42.1	8.2	53.4	9.0	92.6	9.4	191.7	10.0	331.6	9.6
Sobre comercio exterior	14.4	5.6	21.4	5.4	31.1	6.1	33.6	5.7	37.3	3.8	79.0	4.1	132.6	3.8
Otros	6.4	2.5	7.8	1.9	11.0	2.1	19.8	3.3	55.3	5.6	112.7	5.9	199.0	5.8
<b>El Salvador</b>														
Producto interno bruto	397.3	100.0	570.8	100.0	568.0	100.0	796.9	100.0	1,028.6	100.0	1,791.1	100.0	3,520.0	100.0
Ingresos tributarios	32.8	8.3	61.8	10.8	61.9	10.9	79.2	9.9	105.6	10.3	214.4	12.0	388.8	11.0
Impuestos directos	3.9	1.0	6.4	1.1	7.8	1.4	16.5	2.1	26.0	2.5	61.4	3.4	136.0	3.8
Impuestos indirectos	28.9	7.3	55.4	9.7	54.1	9.5	62.7	7.8	79.6	7.8	153.0	8.6	252.8	7.2
Sobre comercio exterior	21.1	5.3	41.8	7.3	38.4	6.7	39.8	4.9	45.8	4.5	82.0	4.6	137.6	3.9
Otros	7.8	2.0	13.6	2.4	15.7	2.8	22.9	2.9	33.8	3.3	71.0	4.0	115.2	3.3
<b>Guatemala</b>														
Producto interno bruto	645.4	100.0	812.9	100.0	1,043.6	100.0	1,331.4	100.0	1,904.0	100.0	3,161.5	100.0	6,237.0	100.0
Ingresos tributarios	36.7	5.7	69.3	8.5	81.2	7.8	101.1	7.6	147.8	7.8	301.0	9.5	624.0	10.0
Impuestos directos	4.1	0.6	5.6	0.7	8.9	0.9	16.9	1.3	24.1	1.3	63.0	2.0	100.0	1.6
Impuestos indirectos	32.6	5.1	63.7	7.8	72.3	6.9	84.2	6.3	123.7	6.5	238.0	7.5	524.0	8.4
Sobre comercio exterior	18.1	2.8	39.8	4.9	37.4	3.6	39.0	2.9	46.1	2.4	91.0	2.9	265.0	4.2
Otros	14.5	2.3	23.9	2.9	34.9	3.3	45.2	3.4	77.6	4.1	147.0	4.6	259.0	4.2

/Continúa

Cuadro 31 (Conclusión)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978 a/	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Honduras</b>														
Producto interno bruto	225.9	100.0	311.8	100.0	335.6	100.0	508.6	100.0	714.8	100.0	1,043.7	100.0	1,587.1	100.0
Ingresos tributarios	13.6	6.0	22.9	7.3	33.8	10.1	49.4	9.7	79.8	11.2	126.0	12.1	263.5	16.6
Impuestos directos	1.8	0.8	4.5	1.4	5.7	1.7	9.2	1.8	22.3	3.1	39.0	3.7	62.5	3.9
Impuestos indirectos	11.8	5.2	18.4	5.9	28.1	8.4	40.2	7.9	57.5	8.1	87.0	8.4	201.0	12.7
Sobre comercio exterior	7.5	3.3	13.2	4.2	18.6	5.6	23.1	4.5	22.5	3.1	42.0	4.1	126.5	8.0
Otros	4.3	1.9	5.2	1.7	9.5	2.8	17.1	3.4	35.0	5.0	45.0	4.3	74.5	4.7
<b>Nicaragua</b>														
Producto interno bruto	190.1	100.0	290.6	100.0	335.4	100.0	566.5	100.0	781.2	100.0	1,550.4	100.0	2,176.3	100.0
Ingresos tributarios	9.1	4.8	31.5	10.8	31.6	9.4	57.9	10.2	73.2	9.4	164.4	10.6	206.4	9.5
Impuestos directos	0.4	0.2	3.3	1.1	4.4	1.3	12.0	2.1	15.2	1.9	37.9	2.4	51.7	2.4
Impuestos indirectos	8.7	4.6	28.2	9.7	27.2	8.1	45.9	8.1	58.0	7.5	126.5	8.2	154.7	7.1
Sobre comercio exterior	5.0	2.6	21.5	7.4	19.8	5.9	25.3	4.5	24.0	3.1	50.3	3.3	54.4	2.5
Otros	3.7	2.0	6.7	2.3	7.4	2.2	20.6	3.6	34.0	4.4	76.2	4.9	100.3	4.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.



Cuadro 32

CENTROAMERICA: INGRESOS Y GASTOS DE LOS GOBIERNOS CENTRALES, Y SU RELACION  
CON EL PRODUCTO INTERNO BRUTO

(Millones de pesos centroamericanos)

	1960		1965		1970		1975		1978 a/	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Total</b>										
Producto interno bruto	2,793.4	100.0	3,796.3	100.0	5,413.7	100.0	9,460.0	100.0	16,989.0	100.0
Ingresos corrientes	297.9	10.7	395.3	10.4	579.9	10.7	1,155.5	12.2	2,049.8	12.1
Gastos totales	312.7	11.2	427.5	11.3	627.9	11.6	1,498.1	15.8	2,768.3	16.3
Gastos corrientes	249.2	8.9	321.1	8.5	495.9	9.2	992.4	10.5	1,851.7	10.9
Gastos de capital	63.5	2.3	106.4	2.8	132.0	2.4	505.7	5.3	916.6	5.4
<b>Costa Rica</b>										
Producto interno bruto	510.8	100.0	593.0	100.0	985.1	100.0	1,913.3	100.0	3,468.6	100.0
Ingresos corrientes	68.8	13.5	71.5	12.1	133.3	13.5	263.8	13.8	479.7	13.8
Gastos totales	68.0	13.3	81.6	13.8	135.3	13.7	343.3	17.9	690.5	19.9
Gastos corrientes	57.9	11.3	69.5	11.7	115.5	11.7	257.9	13.5	502.0	14.5
Gastos de capital	10.1	2.0	12.1	2.1	19.8	2.0	85.4	4.4	188.5	5.4
<b>El Salvador</b>										
Producto interno bruto	568.0	100.0	796.9	100.0	1,028.6	100.0	1,791.1	100.0	3,520.0	100.0
Ingresos corrientes	68.8	12.1	89.8	11.3	116.5	11.3	231.2	12.9	410.8	11.7
Gastos totales	69.1	12.2	86.5	10.9	106.1	10.3	240.0	13.4	438.0	12.4
Gastos corrientes	56.4	9.9	67.7	8.5	93.0	9.0	178.4	10.0	328.0	9.3
Gastos de capital	12.7	2.3	18.8	2.4	13.1	1.3	61.6	3.0	110.0	3.1
<b>Guatemala</b>										
Producto interno bruto	1,043.6	100.0	1,331.4	100.0	1,904.0	100.0	3,161.5	100.0	6,237.0	100.0
Ingresos corrientes	89.0	8.5	118.8	8.9	162.3	8.5	330.0	10.4	660.0	10.6
Gastos totales	97.3	9.3	140.9	10.6	189.0	9.9	395.0	12.5	806.0	12.9
Gastos corrientes	75.9	7.3	96.8	7.3	147.8	7.8	269.0	8.5	487.0	7.8
Gastos de capital	21.4	2.0	44.1	3.3	41.2	2.1	126.0	4.0	319.0	5.1
<b>Honduras</b>										
Producto interno bruto	335.6	100.0	508.6	100.0	714.8	100.0	1,043.7	100.0	1,587.1	100.0
Ingresos corrientes	37.3	11.1	53.1	10.4	87.7	12.3	141.5	13.6	284.0	17.9
Gastos totales	41.0	12.2	55.1	10.8	105.4	14.7	219.0	21.0	393.0	24.8
Gastos corrientes	31.1	9.3	42.6	8.4	71.0	9.9	127.0	12.2	239.0	15.1
Gastos de capital	9.9	2.9	12.5	2.4	34.4	4.8	92.0	8.8	154.0	9.7
<b>Nicaragua</b>										
Producto interno bruto	335.4	100.0	566.4	100.0	781.2	100.0	1,550.4	100.0	2,176.3	100.0
Ingresos corrientes	34.0	10.1	62.1	11.0	80.1	10.3	189.0	12.2	215.3	9.9
Gastos totales	37.3	11.1	63.4	11.2	92.1	11.8	300.8	19.4	440.8	20.3
Gastos corrientes	27.9	8.3	44.5	7.9	68.6	8.8	160.1	10.3	295.7	13.6
Gastos de capital	9.4	2.8	18.9	3.3	23.5	3.0	140.7	9.1	145.1	6.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

Cuadro 33

## CENTROAMERICA: GASTOS DE CONSUMO E INVERSION DEL SECTOR PUBLICO Y SU RELACION CON EL PRODUCTO INTERNO BRUTO

(Pesos centroamericanos de 1970)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978 a/	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Total														
Producto interno bruto	1,955.1	100.0	2,424.9	100.0	3,064.5	100.0	4,168.8	100.0	5,413.7	100.0	6,987.0	100.0	826.0	100.0
Total sector público	216.6	11.1	322.2	13.2	405.6	13.3	548.4	13.1	740.3	13.6	1,044.0	14.9	1,365.0	16.6
Consumo público	173.4	8.9	236.3	9.7	321.3	10.5	398.1	9.5	543.0	10.0	701.0	10.0	857.0	10.4
Inversión pública	43.2	2.2	85.9	3.5	84.3	2.8	150.3	3.6	197.3	3.6	343.0	4.9	508.0	6.2
Costa Rica														
Producto interno bruto	257.3	100.0	383.8	100.0	512.4	100.0	703.3	100.0	985.1	100.0	1,320.0	100.0	1,592.0	100.0
Total sector público	21.7	0.4	54.2	14.2	68.8	13.4	124.2	17.6	167.5	17.0	253.0	19.1	366.0	23.0
Consumo público	18.3	7.1	37.1	9.7	54.0	10.5	86.0	12.2	123.8	12.6	180.0	18.6	220.0	13.8
Inversión pública	3.4	1.3	17.1	4.5	14.8	2.9	30.2	5.4	43.7	4.4	73.0	5.5	146.0	9.2
El Salvador														
Producto interno bruto	376.9	100.0	470.9	100.0	594.1	100.0	827.4	100.0	1,028.6	100.0	1,325.0	100.0	1,526.0	100.0
Total sector público	47.3	12.6	63.7	13.5	85.9	14.5	115.2	14.0	139.1	13.5	226.0	17.0	259.0	17.0
Consumo público	39.4	10.5	54.3	11.5	68.8	11.6	80.0	9.7	110.2	10.7	138.0	10.4	168.0	11.0
Inversión pública	7.9	2.1	9.4	2.0	17.1	2.9	35.2	4.3	28.9	2.8	88.0	6.6	91.0	6.0
Guatemala														
Producto interno bruto	767.1	100.0	859.3	100.0	1,114.3	100.0	1,439.2	100.0	1,904.0	100.0	2,498.0	100.0	3,067.0	100.0
Total sector público	79.8	10.4	105.2	12.3	127.0	11.4	146.2	10.1	196.6	10.4	249.0	10.0	338.0	11.0
Consumo público	56.6	7.4	65.2	7.6	95.9	8.6	109.7	7.6	151.4	8.0	179.0	7.2	210.0	6.8
Inversión pública	23.2	3.0	40.0	4.7	31.1	2.8	36.5	2.5	45.2	2.4	70.0	2.8	128.0	4.2
Honduras														
Producto interno bruto	320.2	100.0	362.3	100.0	453.8	100.0	583.7	100.0	714.8	100.0	832.0	100.0	1,011.0	100.0
Total sector público	31.2	9.8	42.5	11.8	64.7	14.3	76.6	13.1	130.3	18.2	153.0	18.4	206.0	24.0
Consumo público	25.8	8.1	33.9	9.4	52.6	11.6	63.0	10.8	83.1	11.6	101.0	12.1	131.0	13.0
Inversión pública	5.4	1.7	8.6	2.4	12.1	2.7	13.6	2.3	47.2	6.6	52.0	6.3	75.0	7.4
Nicaragua														
Producto interno bruto	233.6	100.0	348.6	100.0	389.9	100.0	635.0	100.0	781.2	100.0	1,012.0	100.0	1,064.0	100.0
Total sector público	36.6	15.7	56.6	16.2	59.2	15.2	86.2	13.6	106.8	13.6	163.0	16.1	196.0	18.4
Consumo público	33.3	14.3	45.8	13.1	50.0	12.8	59.4	9.4	74.5	9.5	103.0	10.2	128.0	12.0
Inversión pública	3.3	1.4	10.8	3.1	9.2	2.4	26.8	4.2	32.3	4.1	60.0	5.9	68.0	6.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

Cuadro 34

## CENTROAMERICA: EVOLUCION DEL AHORRO Y DE LA INVERSION Y SU RELACION CON EL PRODUCTO INTERNO BRUTO

(Millones de pesos centroamericanos)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978 a/	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Total</b>														
Producto interno bruto	1,955.1	100.0	2,424.9	100.0	3,064.5	100.0	4,188.6	100.0	5,413.7	100.0	6,987.0	100.0	8,260.0	100.0
Ahorro total	230.4	11.8	348.2	14.4	418.8	13.7	697.8	16.7	883.5	16.3	1,139.6	16.3	1,738.0	21.0
Ahorro interno	251.1	12.8	309.2	12.8	325.8	10.6	521.3	12.4	695.8	12.9	720.4	10.3	1,151.4	13.9
Inversión bruta fija	221.2	11.3	317.3	13.1	401.8	13.1	646.6	15.4	817.4	15.1	1,161.2	16.6	1,616.0	19.6
Pública	43.2	2.2	85.9	3.5	84.3	2.8	150.3	3.6	197.3	3.6	343.1	4.9	508.0	6.2
Privada	178.0	9.1	231.4	9.6	317.5	10.3	496.3	11.8	620.1	11.5	818.1	11.7	1,108.0	13.4
<b>Costa Rica</b>														
Producto interno bruto	257.3	100.0	383.8	100.0	512.4	100.0	703.3	100.0	985.1	100.0	1,320.0	100.0	1,592.0	100.0
Ahorro total	34.0	13.2	58.7	15.1	77.4	15.1	152.6	21.7	202.3	20.5	282.6	21.4	439.0	27.6
Ahorro interno	37.2	14.5	49.6	12.9	55.5	10.8	74.0	10.5	125.6	12.7	166.6	12.6	287.5	18.1
Inversión bruta fija	32.0	12.4	54.7	14.3	88.8	17.3	140.6	20.0	191.7	19.5	284.1	21.5	440.0	27.6
Pública	3.4	1.3	17.1	4.5	14.8	2.9	38.2	5.4	43.7	4.5	73.0	5.5	146.0	9.2
Privada	28.6	11.1	37.6	9.8	74.0	14.4	102.4	14.6	148.0	15.0	211.1	16.0	294.0	18.4
<b>El Salvador</b>														
Producto interno bruto	376.9	100.0	470.9	100.0	594.1	100.0	827.4	100.0	1,028.6	100.0	1,325.0	100.0	1,526.0	100.0
Ahorro total	38.6	10.2	51.1	10.9	98.8	16.6	138.1	16.7	136.3	13.3	226.0	17.1	332.0	21.8
Ahorro interno	56.3	14.9	52.5	11.1	66.7	11.2	121.1	14.6	143.2	13.9	149.6	11.3	256.1	16.7
Inversión bruta fija	38.6	10.2	51.1	10.9	90.7	15.3	131.4	15.9	123.2	12.0	234.0	17.7	315.0	20.6
Pública	7.9	2.1	9.4	2.0	17.1	2.9	35.2	4.3	28.9	2.8	88.0	6.7	91.0	6.0
Privada	30.7	8.1	41.7	8.9	73.6	12.4	96.2	11.6	94.3	9.2	146.0	11.0	224.0	14.6
<b>Guatemala</b>														
Producto interno bruto	767.1	100.0	859.3	100.0	1,114.3	100.0	1,439.2	100.0	1,904.0	100.0	3,498.0	100.0	2,067.0	100.0
Ahorro total	91.7	12.0	118.7	13.8	128.6	11.5	189.9	13.2	244.2	12.8	319.0	12.8	567.0	18.5
Ahorro interno	91.7	12.0	111.4	13.0	99.4	8.9	149.3	10.4	236.1	12.4	267.5	10.7	436.5	14.2
Inversión bruta fija	92.9	12.1	102.9	12.0	122.7	11.0	180.9	12.6	238.6	12.5	308.1	12.3	493.0	16.1
Pública	23.2	3.0	40.0	4.7	31.1	2.8	36.5	2.5	45.2	2.4	70.1	2.8	128.0	4.2
Privada	69.7	9.1	62.9	7.3	91.6	8.2	144.4	10.1	193.4	10.1	238.0	9.5	365.0	11.9

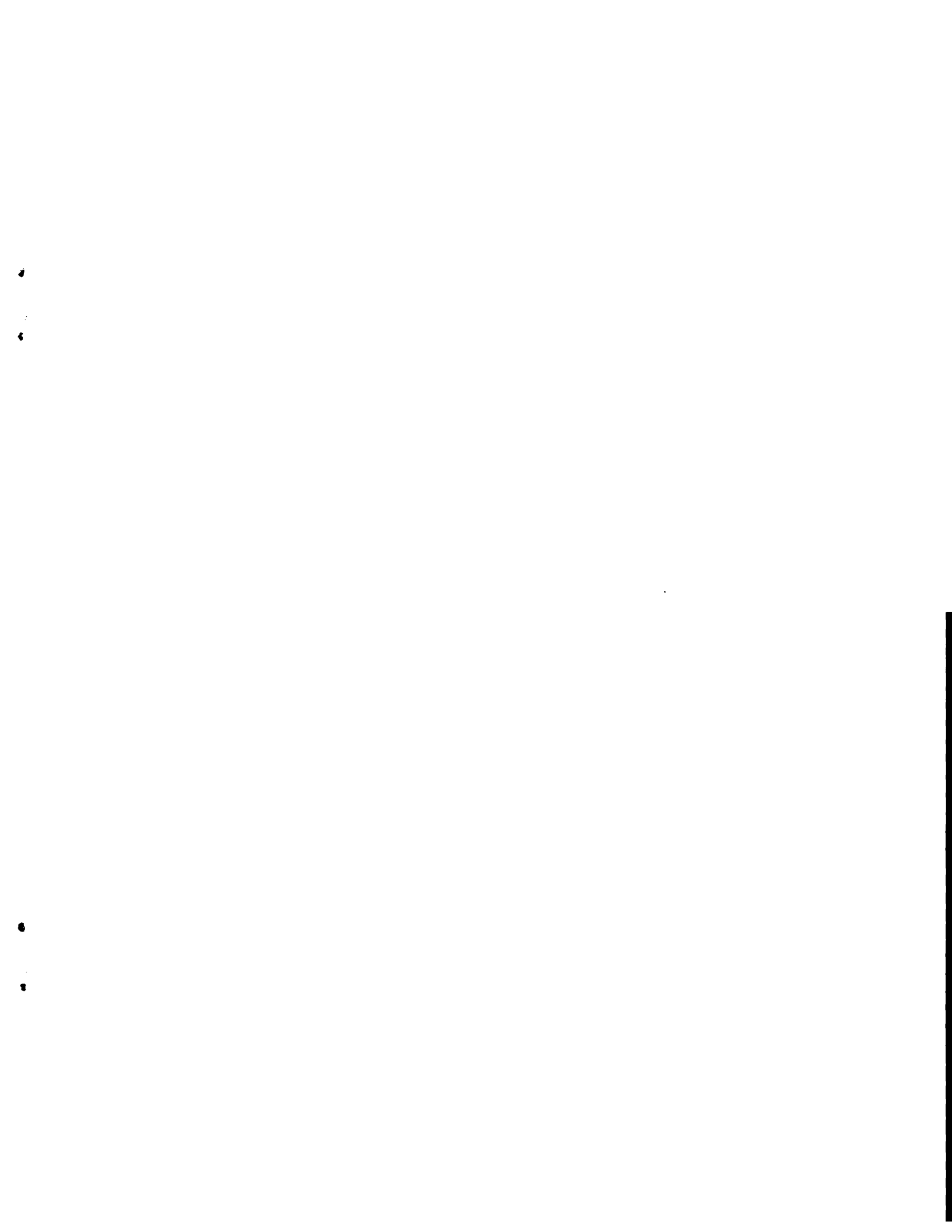
/Continúa

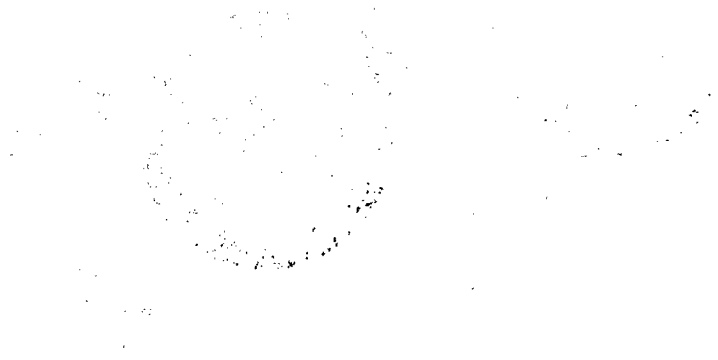
Cuadro 34 (Conclusión)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978 a/	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Honduras</b>														
Producto interno bruto	320.2	100.0	362.3	100.0	453.8	100.0	583.7	100.0	714.8	100.0	832.0	100.0	1,011.0	100.0
Ahorro total	42.0	13.1	56.1	15.1	59.1	13.0	88.2	15.1	156.2	21.9	150.0	18.0	251.0	24.8
Ahorro interno	41.1	12.8	47.3	13.1	61.8	13.6	77.0	13.2	88.8	12.4	68.3	8.2	89.8	8.9
Inversión bruta fija	36.6	11.4	51.0	14.1	53.0	11.7	78.9	13.5	136.6	19.1	155.0	18.6	212.0	21.0
Pública	5.4	1.7	8.6	2.4	12.1	2.7	13.6	2.3	47.2	6.6	52.0	6.2	75.0	7.4
Privada	31.2	9.7	42.4	11.7	40.9	9.0	65.3	11.2	89.4	12.5	103.0	12.4	137.0	13.6
<b>Nicaragua</b>														
Producto interno bruto	233.6	100.0	348.6	100.0	389.9	100.0	635.0	100.0	781.2	100.0	1,012.0	100.0	1,064.0	100.0
Ahorro total	24.1	10.3	63.6	18.2	54.9	14.1	129.0	20.3	144.5	18.5	162.0	16.0	149.0	14.0
Ahorro interno	24.8	10.6	48.4	13.9	42.4	10.9	99.9	15.7	102.1	13.1	68.4	6.8	81.5	7.8
Inversión bruta fija	21.1	9.0	57.6	16.5	46.6	12.0	114.8	18.1	127.3	16.3	180.0	17.8	156.0	14.7
Pública	3.3	1.4	10.8	3.1	9.2	2.4	26.8	4.2	32.3	4.1	60.0	5.9	68.0	6.4
Privada	17.8	7.6	46.8	13.4	37.4	9.6	88.0	13.9	95.0	12.0	120.0	11.9	88.0	8.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.





•  
•  
•

•  
•  
•