

NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA  
PARA AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE - CEPAL



Distr.  
LIMITADA

IC/MEX/L.132  
(CCE/CICD/XXII/1)  
23 de mayo de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano

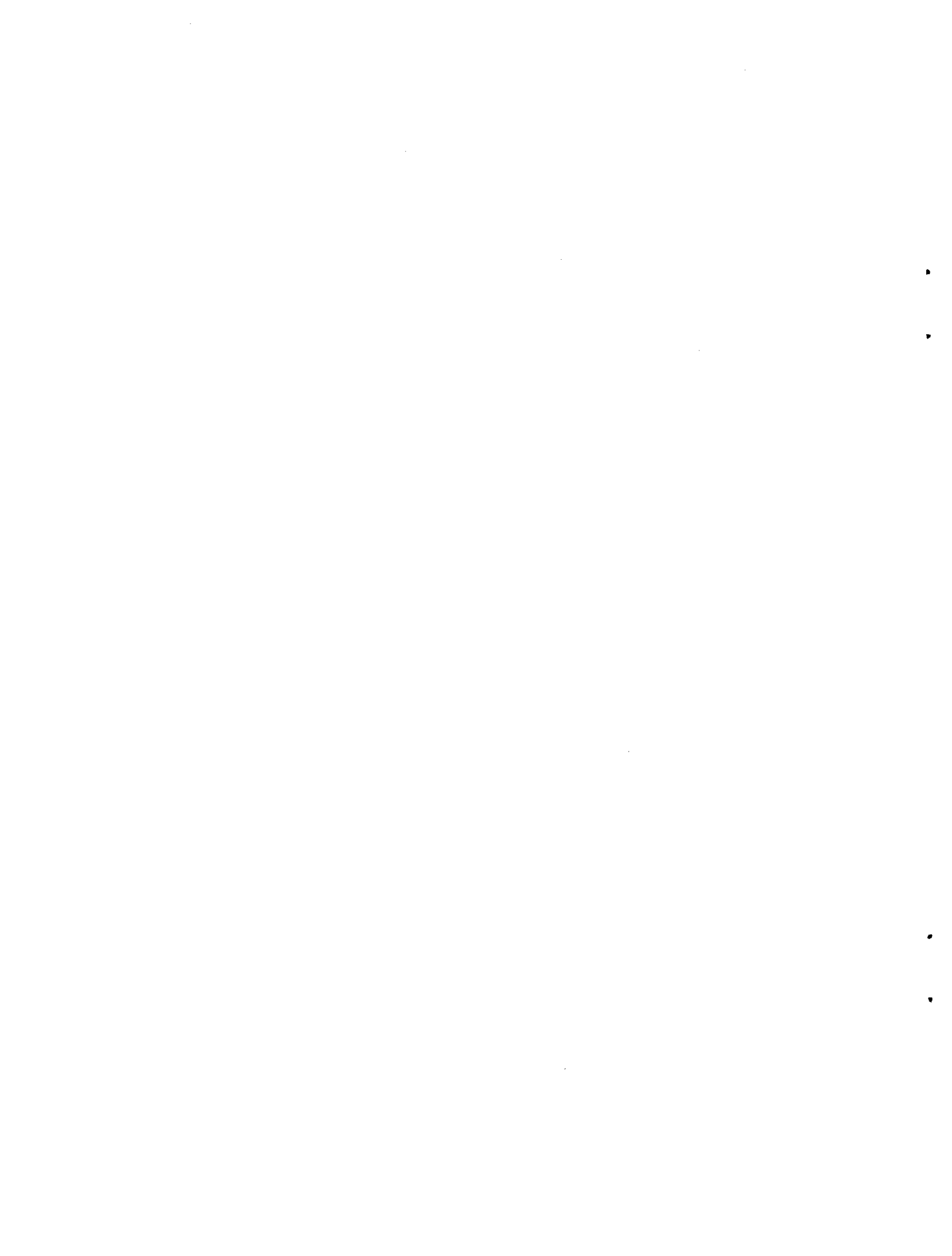
Vigésimosegunda Reunión de la Comisión Interinstitucional  
para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación  
del Istmo Centroamericano

Ciudad de Guatemala, 28 de mayo de 1990



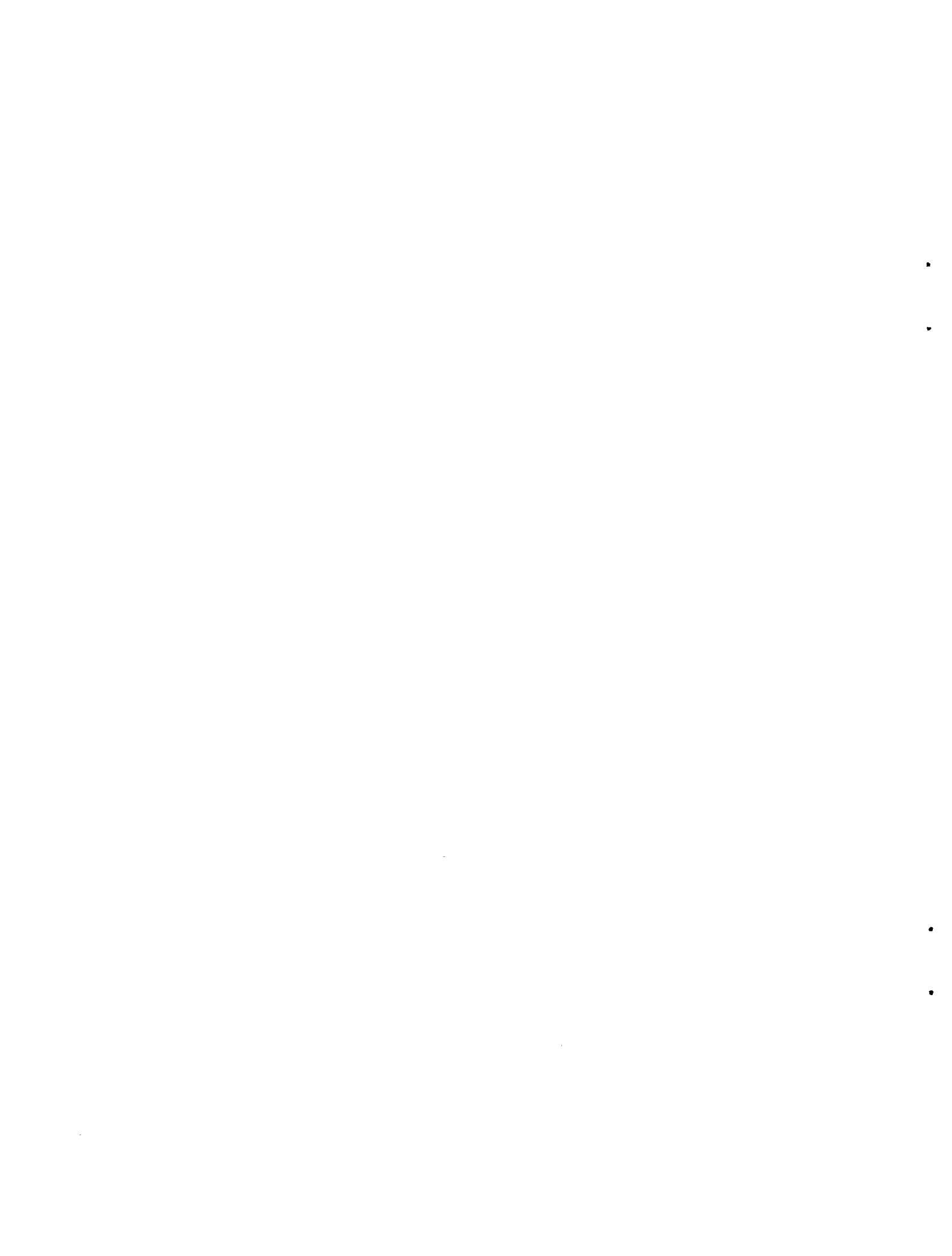
**DOCUMENTO DE DISCUSION PARA LA CUMBRE ECONOMICA CENTROAMERICANA**

Este documento lo presenta la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, integrada por la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) y por la Subse de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, Secretaría de la Comisión Interinstitucional.



## INDICE

	<u>Página</u>
1. El alcance de la Cumbre Económica de Guatemala	1
2. El rumbo presente de los países y los desafíos que enfrentan	2
a) Corregir los desequilibrios macroeconómicos	4
b) Modernizar los sistemas productivos	5
c) Adaptarse al cambiante entorno internacional	5
d) Rescatar los niveles históricos de inversión productiva	5
e) Mitigar la situación de pobreza extrema e impulsar la justicia distributiva	6
f) Proteger el medio ambiente y los recursos naturales	6
3. Orientaciones generales para la reactivación del desarrollo	7
4. El esfuerzo interno compartido y la integración económica	11
a) La corrección de los desequilibrios macroeconómicos	12
b) Modernización productiva	13
c) Adaptación al cambiante entorno internacional	14
d) Acciones regionales para apoyar el rescate de los niveles históricos de inversión	14
e) El desarrollo social y el ataque frontal a la pobreza	15
f) La reducción de la carga de la deuda externa	16
g) El perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano	17
5. El papel de la cooperación internacional	19
a) Esfuerzo interno y cooperación externa	20
b) La cooperación bilateral y la cooperación regional	20
c) Areas prioritarias de la cooperación externa	21
d) Aspectos institucionales	22



## 1. El alcance de la Cumbre Económica de Guatemala

Los presidentes centroamericanos, al suscribir los acuerdos de Esquipulas en 1987, se comprometieron a asumir el reto histórico de forjar un destino mejor para Centroamérica. Se trató de un compromiso de enorme trascendencia. En términos generales, reveló que los pueblos y gobiernos de la región reafirmaban su decisión de hacerse cargo de su propio destino. En términos más específicos, se formalizaron compromisos en materia de amnistía, cese al fuego, consolidación de la paz, limitación de armamentos, democratización y elecciones libres, respeto de los derechos civiles y políticos, atención a refugiados y desplazados y aceleración del desarrollo.

En la reunión de Montelimar, realizada en Nicaragua, el 3 de abril de 1990, los presidentes centroamericanos reafirmaron las tesis y los compromisos originales de Esquipulas I y II en el sentido de que paz, democracia y desarrollo son inseparables, y reconocieron que "la consolidación de la democracia, una vez superados los obstáculos a la paz, exige enfrentar con decisión el desafío económico". Dicho de otra manera, ahora que se ha progresado notablemente en materia de consolidación de la paz y la democracia, los presidentes han volcado atención y energías a encarar con prioridad los evidentes rezagos del tercer elemento de la tríada: el proceso de desarrollo.

En la reunión de Montelimar, los presidentes decidieron reunirse nuevamente, esta vez en Guatemala, animados por el mismo espíritu de forjar un destino mejor para Centroamérica. El objetivo principal del nuevo encuentro será el de impulsar el progreso económico y social. Para ello, cabe esperar que los presidentes habrán de identificar los principales obstáculos que frenan el desarrollo centroamericano, ofrecerán orientaciones para superarlos a través del esfuerzo interno, organizando en forma

individual y sobre todo colectiva, y convocarán a la cooperación internacional con miras a obtener complementación y apoyo en dicho esfuerzo.

Este documento, presentado por la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, tiene como objetivo asesorar la preparación de la próxima reunión de presidentes. El trabajo responde a la solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, al cual se le han encomendado los preparativos de la Cumbre Económica.

## 2. El rumbo presente de los países y los desafíos que enfrentan

La decisión de los presidentes centroamericanos de abordar de manera prioritaria el desarrollo económico y social es sobradamente justificada. Como se sabe, durante los años ochenta el nivel de bienestar del centroamericano medio sufrió un grave retroceso, aun cuando su intensidad y características de la involución variaron de manera considerable de un país a otro. El origen de la crisis económica centroamericana ha sido ampliamente explorado en otros documentos. <sup>1/</sup> La región vive desde los finales de la década de los años setenta una crisis profunda, que ha significado una pérdida de casi un cuarto de siglo en su desarrollo, y cuyas dolorosas consecuencias se proyectarán por muchos años en el futuro. Los motores de crecimiento del pasado dan muestras de agotamiento: sobre todo en el sector externo se observa que la oferta resulta cada vez menos adecuada a los cambios de la demanda mundial. La mayoría de los indicadores revelan un dramático deterioro de las condiciones de vida. Con diferencias importantes entre países, es cada vez más numerosa la población en estado de pobreza extrema, y la desocupación y el subempleo han crecido en forma alarmante. A

---

<sup>1/</sup> Véase, por ejemplo, CEPAL, Centroamérica: Bases de una política de reactivación y desarrollo (LC/MEX/G.1/Rev.2), México, noviembre de 1988.

causa de los conflictos sociopolíticos y la escasez de oportunidades de empleo, se han producido migraciones masivas que afectan a un 15% de la población. Ello ha provocado una profunda escisión social, con desarticulación de las familias y desarraigo de las poblaciones, así como importantes pérdidas de capital humano. Asimismo, se ha registrado una cuantiosa fuga de capitales, los sistemas productivos se han debilitado y descapitalizado y algunos eslabonamientos intersectoriales se han deteriorado.

En síntesis, junto con sufrir la combinación de factores desfavorables de origen interno y externo que caracterizaron el desempeño de la gran mayoría de los países de América Latina y el Caribe, <sup>2/</sup> la situación en Centroamérica experimentó además tensiones políticas y situaciones de violencia abierta que arrojaron enormes pérdidas en vidas y capitales.

Hoy, después de progresar con firmeza en aliviar e incluso resolver tales tensiones, nace la oportunidad de centrar los esfuerzos en retomar la vía del desarrollo. La atención prioritaria otorgada por los gobiernos a los fines militares puede redirigirse ahora a objetivos civiles; las tensiones entre los países de la región pueden ceder el paso a una renovada y constructiva cooperación recíproca; el ambiente de tensión puede sustituirse por un clima propicio a la inversión y al progreso material, cultural y espiritual.

Al inicio de un nuevo decenio aparecen tendencias convergentes en los esfuerzos nacionales y se afianza, a la vez, la conciencia de la comunidad de intereses que existen entre los países. Las políticas de ajuste

---

<sup>2/</sup> Véase, por ejemplo, CEPAL, Restricciones al desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe y requisitos para su superación (LC/G.1488 (SES.22/3)/Rev.1)), Santiago de Chile, febrero de 1988, especialmente págs. 3 a 9.

estructural, de apertura y de diversificación de exportaciones siguen direcciones afines en todos los casos, si bien con ritmos distintos. Al propio tiempo, resurge un renovado interés por el proceso de integración.

Por otra parte, las iniciativas de los gobiernos están ahora sometidas al debate y escrutinio de la sociedad civil. Todos los países buscan paliar los efectos adversos de procesos de estabilización y ajuste sobre las clases medias y los estratos pobres más vulnerables, efectos que ponen en peligro los compromisos de pacificación. Más que nunca se siente la necesidad de una concertación estratégica entre los gobiernos y los distintos agentes productivos para generar una plataforma mínima de acuerdos que imprima sentido unitario a las políticas económicas y sociales.

En vista de las semejanzas de orientación de las estrategias nacionales, lograr una convergencia de las políticas económicas facilitaría sentar las bases para renovar el proceso de integración sobre fundamentos de complementariedad y fortalecimiento de la capacidad y eficiencia productiva, dentro de un esquema de inserción dinámica en el comercio internacional.

Son seis los grandes desafíos que enfrentan los gobiernos y sociedades civiles centroamericanas después de una década de estancamiento e incluso retroceso, si bien su expresión concreta varía considerablemente de un país a otro:

a) Corregir los desequilibrios macroeconómicos

No obstante el esfuerzo por estabilizar y ajustar las economías, persisten fuertes desequilibrios macroeconómicos. En algunos casos éstos se manifiestan en aguda escasez de divisas; en otros, en elevados déficit fiscales y tensiones inflacionarias. Asimismo, en la mayoría de los países, el servicio derivado del sobreendeudamiento externo constituye una carga



financiera que multiplicará los desajustes estructurales durante los próximos años a menos que se encuentren formas novedosas de reducir su incidencia.

b) Modernizar los sistemas productivos

La transformación de las estructuras productivas centroamericanas, requisito ineludible para retomar la senda del crecimiento, implica satisfacer una serie de exigencias. Existe, en efecto, una creciente inadecuación entre las estructuras de la demanda internacional y la composición de las exportaciones centroamericanas. Asimismo, la vigencia del Mercado Común y de muchas actividades productivas nacionales depende de su modernización y transformación así como de la absorción de tecnologías mejoradas en un ambiente de creciente apertura internacional.

c) Adaptarse al cambiante entorno internacional

Hoy día, la transformación de los mercados internacionales hace imposible basar las economías centroamericanas en aparatos productivos dependientes de exportaciones tradicionales cada vez menos capaces de servir de motor y sustento al desarrollo. Más aún, la revolución tecnológica en marcha, la formación de grandes bloques económicos, las mutaciones en curso en el contexto geopolítico a nivel internacional, y los cambios que ocurren en países vecinos de América Latina y de la cuenca del Caribe crean posibilidades nuevas, pero también ponen de relieve el riesgo de quedar excluidos, en el futuro, de la modernidad y del progreso.

d) Rescatar los niveles históricos de inversión productiva

En 1977, la relación promedio entre inversión bruta y el producto interno de los países centroamericanos era de 24.1%. Después, ante los estrangulamientos externos y la caída en el crecimiento, la formación de capital disminuyó, una proporción importante de la planta productiva quedó

obsoleta y la infraestructura física se deterioró considerablemente. Así lo evidencia el coeficiente de inversión que se redujo a 18.5% en 1980 y a 16.1% en 1989. Al comparar la inversión de los años ochenta con la del decenio anterior, se observa que la región en su conjunto dejó de invertir anualmente alrededor de 500 millones de dólares (a precios de 1980). Es probable, además, que numerosos proyectos de inversión han sido ejecutados con altos grados de ineficiencia y que la caída de la demanda haya reducido el aprovechamiento efectivo de los recursos disponibles.

e) Mitigar la situación de pobreza extrema e impulsar la justicia distributiva

Las carencias que alimentaron el conflicto social y la crisis política siguen vigentes. Casi dos de cada tres centroamericanos no cubren satisfactoriamente sus necesidades esenciales; más aún, durante el último decenio, el número de pobres creció en casi todos los países, los salarios reales disminuyeron y el desempleo aumentó. Hoy día el ingreso real del centroamericano promedio es más de 20% inferior al de 1978, con diferencias importantes, entre países; la calidad de los servicios sociales se deteriora, y la deuda social va en aumento, sobre todo ante los efectos redistributivos adversos de las políticas de ajuste.

f) Proteger el medio ambiente y los recursos naturales

La deforestación y la erosión del suelo en Centroamérica son indicadores del deterioro persistente del medio ambiente y de los recursos naturales. Durante las últimas tres décadas se han talado alrededor de 9 millones de hectáreas de bosques en el Istmo Centroamericano --más del 40% del total del territorio-- lo que representa una extensión cuatro veces superior a la superficie de El Salvador. Más aún, con diferencias entre países, hay utilización ineficiente de la tierra, manejo inadecuado de los bosques y

pastizales, utilización intensiva de tierras frágiles, abuso de pesticidas, deterioro de manglares y pesca destructiva en zonas cercanas a la costa.

Responder a cada uno de estos seis desafíos exige, en primer lugar emprender un esfuerzo interno, profundo y sistemático que siga las orientaciones que formulen los presidentes. En segundo término, será más fácil abordar las respuestas nacionales si éstas se complementan y llevan a cabo en el marco de la cooperación intrarregional, lo cual daría nuevo significado al potencial de desarrollo que ofrece la integración económica centroamericana. Por último, el esfuerzo interno, individual y colectivamente organizado, habría de complementarse con el respaldo de la cooperación internacional. A continuación se formulan algunas apreciaciones sobre cada uno de estos aspectos --las orientaciones estratégicas nacionales, el potencial de la cooperación intrarregional y la necesidad de la cooperación externa-- desde la óptica de los planteamientos que podrían fundamentar las decisiones que adopten los Presidentes en la Cumbre Económica.

### 3. Orientaciones generales para la reactivación del desarrollo

Reacceder a la senda del desarrollo depende esencialmente de un esfuerzo sostenido y concertado de los gobiernos y de las sociedades civiles a fin de estabilizar y ajustar las economías. Sólo así se podrá emprender una verdadera transformación e integración productiva en un marco de equidad social una creciente; algunas orientaciones vertebrales podrían resumirse, como sigue:

a) Organizar una gestión macroeconómica estable y coherente, que otorgue importancia a la política fiscal como medio de promover la

estabilización, el crecimiento y una mayor justicia distributiva mediante mejoras en la estructura del gasto y de aumentos de los ingresos.

b) Mejorar el control del gasto. La reducción de los gastos en defensa, medida que se justifica plenamente ante la consolidación del proceso de paz y concertación que vive la región, podría contribuir a la estabilización y al desarrollo, ya sea mediante la reducción del déficit fiscal o reasignando recursos en favor de la transformación productiva y social.

c) Propiciar políticas regionales orientadas a lograr una mayor y mejor inserción de las economías en el mercado internacional, mediante la diversificación de productos y mercados, y la incorporación creciente de valor agregado a los productos de exportación. Ello implica sustentar cada vez más la competitividad internacional en la innovación o adaptación tecnológica del proceso productivo y no sólo en salarios bajos o en recursos naturales de bajo costo. Aquí tiene importancia impulsar procesos de transformación agroindustrial y aprovechar plenamente el acceso privilegiado a mercados externos y estrechar vínculos de cooperación comercial con el resto de América Latina.

d) Planear de manera gradual, ordenada y coordinada, a escala regional, la apertura de las economías, como medio para aumentar competitividad y productividad y de incorporación de progreso técnico. Los enfoques habrán de ser flexibles y armonizar con las políticas cambiaria y de promoción de exportaciones.

e) Adoptar una política tecnológica dirigida a utilizar el acervo de conocimientos disponible a nivel internacional y a difundirlo al conjunto de la economía, así como a generar núcleos de innovación tecnológica con

criterios de selectividad, apoyados en una formación de recursos humanos orientada a promover la difusión y asimilación de tecnologías.

f) Ataque frontal a la pobreza mediante acciones dirigidas a elevar la productividad de los estratos de menores ingresos. Al respecto, habría que fomentar el establecimiento de microempresas y una política financiera que promueva el uso de instrumentos de captación que posibiliten la participación de los pobres en formas asociativas productivas, apoyado por asesoría técnica y programas de capacitación; promover la actividad comunitaria y cívica, con participación popular, en la solución de problemas locales y nacionales, y en clara expresión, ante el Estado, de las necesidades de los sectores desfavorecidos; regularizar, cuando sea del caso, los títulos de propiedad de tierra, para dar estabilidad y garantías, y evitar conflictos y tenencias precarias; aumentar la proporción del gasto público orientado al área social y reorientarla hacia los sectores más necesitados; establecer los estímulos fiscales y crediticios para facilitar la articulación entre los pequeños productores y la agroindustria de transformación; prever el impacto de las políticas macroeconómicas sobre los sectores pobres, e introducir modificaciones en la legislación y en los incentivos, con el fin de promover técnicas de uso intensivo de mano de obra en inversiones públicas y privadas. La atención a los refugiados y desplazados centroamericanos se inscribe claramente en el esfuerzo de mitigar la pobreza extrema en la región.

g) Estimular la inversión, revalorizando socialmente la función empresarial en la ciudad y en el campo y orientando a los sistemas financieros de manera que se fortalezca la captación y movilización de ahorros, se dé énfasis a la rentabilidad de los proyectos de inversión, y se

promuevan fórmulas que limiten el riesgo crediticio de las instituciones de desarrollo; todo ello con miras a crear un clima de estabilidad.

h) Adecuar los servicios básicos de apoyo --entre ellos energía eléctrica, agua, comunicaciones, banca, seguros y transporte-- a las necesidades de la transformación productiva. Aquí pueden requerirse inversiones públicas importantes, así como acciones dirigidas a mejorar la gestión y la eficiencia de las entidades públicas.

i) Reducir la carga de la deuda externa. La experiencia de Costa Rica puede tomarse como precedente para encontrar fórmulas que contribuyan a reducir el peso de la deuda con la banca comercial. Superar el problema derivado de la deuda bilateral supone negociar acuerdos que impliquen condiciones concesionarias. Por otra parte, el logro de equilibrios macroeconómicos deberá contribuir a la obtención de flujos netos positivos de recursos provenientes de los organismos multilaterales de financiamiento.

j) Explotar de manera racional los recursos naturales, preservando la biodiversidad y la capacidad de reproducción de los renovables y tomando en cuenta la articulación con la industria y los servicios. Todo ello dentro de un proceso de cambio tecnológico y organizativo, a partir de la especificidad ecológica y cultural de la región, que fomente exportaciones de bienes y servicios con base en la mayor incorporación del progreso técnico a la explotación de los recursos naturales. En ese sentido, en la Declaración de Montelimar, los Presidentes de Centroamérica avalaron la labor de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.

k) Coordinar acciones o, en su caso, la acción conjunta en las relaciones económicas frente a terceros países, singularmente en cuanto a ganar acceso a mercados o movilizar financiamiento externo.

1) Revisar y modernizar el sector público, sobre las bases de una mayor austeridad y eficiencia. Ello es precondition para fortalecer la capacidad de convocatoria y lograr la concertación estratégica que requiere la consolidación de la democracia, así como para aumentar la eficacia de las políticas económicas y sociales.

#### 4. El esfuerzo interno compartido y la integración económica

En la Declaración de Esquipulas se afirmó "la voluntad de revisar, actualizar y dinamizar los procesos de integración económica y social del área". Asimismo los presidentes manifestaron la voluntad de promover posiciones conjuntas frente a los problemas económicos comunes, y la decisión de reforzar institucional y financieramente los organismos de la integración centroamericana.

Si bien queda aún mucho camino por recorrer, se han logrado avances importantes. El establecimiento de un foro de Vicepresidentes, los mecanismos de la gestión de la cooperación externa dentro del Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC) de las Naciones Unidas, y el Acuerdo de Luxemburgo para la Cooperación con las Comunidades Europeas, son apenas algunas muestras de los intentos por coordinar las acciones en el campo político y económico. Al mismo tiempo, se ha progresado de manera considerable en reestructurar y fortalecer el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), brazo financiero de la integración regional.

Un acuerdo sobre el papel futuro de la integración y de la cooperación regional tendrá que partir de la premisa de que la integración no habrá de ser un objetivo en sí mismo, sino un instrumento para retomar la senda del desarrollo. De lo anterior se deriva la necesidad de definir campos donde las acciones o decisiones colectivas de los países centroamericanos contribuyan de manera decisiva a los esfuerzos nacionales de desarrollo.

Aumentar los márgenes nacionales de maniobra, facilitar la transformación productiva y alcanzar una auténtica competitividad internacional exigen la superación de los escollos asociados a la estrechez de los mercados y a la escasez de los recursos productivos y humanos de cada país considerado aisladamente. Se trata de buscar una complementación de los aparatos productivos de los cinco países para estructurar un sistema productivo integrado a nivel de la región. Como se ilustra a continuación, las acciones conjuntas y la integración pueden jugar un papel vital en la respuesta a los grandes desafíos que enfrenta Centroamérica.

a) La corrección de los desequilibrios macroeconómicos

La corrección de los equilibrios macroeconómicos corresponde fundamentalmente al resorte interno de cada país. Con todo, la cooperación intrarregional puede contribuir a lograr ese objetivo. En primer término, tanto la estabilización como el ajuste eficiente (al menor costo social posible) exigen esfuerzos especiales en materia de política fiscal. En este contexto tendría importancia un compromiso regional de reducir el gasto militar y de introducir reformas tributarias destinadas a simplificar la administración impositiva y a aumentar la recaudación: este compromiso contribuiría tanto a reforzar la viabilidad y los efectos positivos de la estabilización y el ajuste a nivel nacional, como a desencadenar un efecto favorable de reactivación comercial y productiva en toda la región. En segundo lugar, un esfuerzo regional tendiente a movilizar una mayor masa de recursos externos facilitaría la aplicación gradual del ajuste, así como el financiamiento de la transformación de la estructura productiva.

De otra parte, la concertación de una convergencia gradual de las políticas macroeconómicas adoptadas en cada país facilitará el cumplimiento de los compromisos integradores. Así, la conservación de los equilibrios



macroeconómicos propiciaría relaciones económicas estables y transparentes y daría solidez a los acuerdos en materia de pagos y de política cambiaria. Al mismo tiempo, estos últimos, contribuirían a la expansión del comercio dentro de Centroamérica y a las exportaciones a terceros países.

Asimismo, compromisos de convergencia en esta materia o en relación con otros instrumentos de política económica --como sería el caso de la política cambiaria, fiscal y arancelaria-- podrían coadyuvar a ensanchar el margen de maniobra y a incrementar el poder de negociación de cada país frente a los organismos multilaterales y bilaterales de financiamiento. Por último, podrían desarrollarse otras acciones colectivas que contribuirían a hacer posible la ejecución de políticas a nivel nacional y a la obtención de concesiones o mejores términos de negociación, como sería el caso de la apertura arancelaria concertada a nivel regional.

b) Modernización productiva

Sería más fácil mejorar la competitividad internacional sustentada de manera creciente en la incorporación del progreso técnico a las actividades productiva si pudieran superarse los escollos asociados a la estrechez de los mercados nacionales y a la escasez de los recursos productivos y humanos de cada país. Para ello convendría fomentar un comercio intracentroamericano en condiciones competitivas, que privilegiara el intercambio de bienes y servicios e implicara la articulación de la industria, los recursos naturales y los servicios, todo con miras a adquirir competitividad internacional; ejecutar proyectos tecnológicos conjuntos para facilitar la constitución de núcleos de innovación tecnológica, entre ellos proyectos con participación extrarregional; formar recursos humanos de alto nivel, aprovechando para ello las instituciones e instancias subregionales; fomentar y apoyar acciones mancomunadas de comercialización entre los exportadores

centroamericanos, en particular de la pequeña y la micro empresas, y negociar en forma conjunta concesiones comerciales en los mercados externos.

c) Adaptación al cambiante entorno internacional

Ante los sorprendentes cambios que ocurren en la actualidad en el entorno internacional, tanto en el ámbito económico como el geopolítico, los países centroamericanos podrían ensayar nuevas modalidades de asociación con otros bloques de países. A manera de ejemplo, puede mencionarse la posibilidad de crear una zona de libre comercio que comprenda el Canadá, los Estados Unidos de América, México, los países del Istmo Centroamericano y los del Caribe. Las naciones centroamericanas no deben renunciar a examinar las potencialidades de planteamientos como éste, pero evidentemente conviene que lo hagan de manera conjunta, incluso para disminuir los riesgos inherentes a tales arreglos. En este sentido, la vinculación con el resto de América Latina ofrece un terreno fértil para la innovación en materia de cooperación e integración.

d) Acciones regionales para apoyar el rescate de los niveles históricos de inversión

El alza de los niveles nacionales de inversión podría apoyarse en diversas acciones u orientaciones a nivel regional, con énfasis en la creación de expectativas favorables para la inversión y el ahorro. Primero, cabría reconocer que corresponde al sector privado actuar como principal agente responsable de la inversión productiva, así como analizar las garantías que éste dispone para llevar a cabo su actividad y la conveniencia de que, mediante la acción regional, fortalezca su presencia y sus acciones. Segundo, conviene reforzar los mercados nacionales de capitales mediante la creación de vínculos cada vez más estrechos, con vistas a la posible constitución de un mercado regional de capitales. Tercero, cabe fortalecer

al Banco Centroamericano como fuente de recursos para el sector productivo, promoviendo la participación de países extrarregionales en la formación del capital del Banco, y asegurando el compromiso de los países centroamericanos de resolver los problemas derivados de la deuda atrasada con ese organismo. Cuarto, las acciones conjuntas y la propia reactivación de las economías podrían facilitar la movilización de una mayor masa de recursos públicos externos. Por último, cabe reconocer el papel potencialmente positivo de la inversión extranjera como fuente de financiamiento, de tecnologías y de facilidades para acceder a mercados externos, alentando cierta armonización de incentivos.

e) El desarrollo social y el ataque frontal a la pobreza

En la medida en que la integración contribuya a la reactivación económica y la corrección de los desajustes fiscales facilitará, también, de manera indirecta, la lucha contra la pobreza extrema y el mejor suministro de servicios sociales. Asimismo, el compromiso conjunto de aumentar el monto y la eficiencia del gasto social y de apoyar las medidas dirigidas a reducir la pobreza en cada país multiplicaría la eficacia de los programas. Convendría continuar profundizando los esfuerzos que se han venido realizando de manera conjunta en materia de seguridad alimentaria regional, cooperativas de producción y servicios, políticas de desarrollo rural, sistemas de seguridad social y atención a refugiados. El desplazamiento de poblaciones entre los países podría también ser objeto de programas regionales. Finalmente, sería factible establecer instancias regionales que coadyuven en los esfuerzos nacionales, como sería el caso, por ejemplo, de un fondo social constituido en el BCIE.

f) La reducción de la carga de la deuda externa

El apoyo del conjunto de países centroamericanos a las gestiones individuales podría contribuir a mejorar las perspectivas de las negociaciones. Por ejemplo, en Nicaragua, el peso de la deuda con la banca privada es significativamente mayor que en los demás países centroamericanos, con la excepción de Costa Rica. Este último país redujo de manera sustancial tanto la deuda como su servicio, mediante un acuerdo formalizado dentro del marco del Plan Brady. Un apoyo centroamericano a un acuerdo similar con Nicaragua podría ser elemento constructivo.

Por otra parte, el peso de la deuda bilateral y multilateral es importante en todos los países de la región. Con relación a la primera, los países centroamericanos podrían gestionar conjuntamente la aplicación de los acuerdos adoptados en 1989 por el Grupo de los Siete en su Reunión de Toronto, respecto de un trato especial para la deuda bilateral de los países menos adelantados <sup>3/</sup> así como apoyarse mutuamente en las negociaciones con el Club de París. En cuanto a la deuda con organismos multilaterales, sería necesario recuperar un flujo neto positivo de recursos, lo que podría facilitarse mediante el compromiso conjunto de alcanzar y mantener equilibrios económicos, entre ellos el control del déficit fiscal y del tipo de cambio alto y en lo posible estable. Podría además asegurarse la identificación y formulación de proyectos de inversión a nivel nacional y subregional, aprovechando mecanismos conjuntos de financiamiento, como el BCIE y el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria.

---

<sup>3/</sup> Cabe recordar que este trato ha sido extendido a Bolivia, país que no forma parte de este grupo de países, y que la incidencia de la deuda centroamericana dentro del total de la deuda bilateral es reducida.

g) El perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano

Los cambios en las condiciones del mercado mundial, la generación de bloques económicos y, sobre todo, las realidades de las economías centroamericanas vuelven imperiosa la necesidad de redefinir la integración, proyectándola, más allá de la relación comercial, hacia un programa regional de desarrollo y un tratamiento conjunto de problemas comunes, tomando en cuenta las características y diferencias de los países. La búsqueda de una capacidad productiva con carácter regional implica la reconversión productiva, orientada al logro de mayor eficiencia y competitividad, tanto para exportar como para sustituir importaciones.

En este contexto, pueden proponerse algunas medidas susceptibles de instrumentarse en el corto plazo, con miras a fortalecer el Mercado Común Centroamericano:

i) Remover obstáculos al intercambio comercial, tanto físicos (lo que implica reconstrucción de la infraestructura) como económicos, particularmente las trabas no arancelarias al comercio (disposiciones administrativas, controles sanitarios, normas dispares de calidad y otros).

ii) Adoptar calendarios nacionales convergentes en materia de reducción de los aranceles y de obtención de grados de dispersión menores, compatibles con la búsqueda de mayor competitividad y eficiencia en las producciones nacionales. Como medida inicial, podría fijarse una "fecha de llegada" de los sistemas nacionales a topes arancelarios máximos y mínimos.

iii) Establecer mayor convergencia entre las políticas macroeconómicas nacionales, en particular las fiscales, monetarias, cambiarias y crediticias. El funcionamiento del Mercado Común está estrechamente ligado a la coordinación de las políticas cambiarias entre países.

iv) Fortalecer el Sistema Centroamericano de Pagos y, en tanto éste opera a su plena capacidad de compensación, generar mecanismos de financiamiento de los saldos que genere el intercambio recíproco. En este sentido, convendría instrumentar los compromisos adquiridos en el acuerdo suscrito en mayo con la Comisión de las Comunidades Europeas, dentro del Proyecto de Apoyo al Comercio Intrarregional.

v) Regularizar y solventar el problema de la deuda intrarregional, con el compromiso de acordar condiciones equivalentes o mejores a aquellas que los gobiernos esperan de la comunidad financiera internacional.

vi) Ejecutar aquellos proyectos regionales que ofrecen economías de escala, como ocurre con los de generación y transmisión de energía, transporte, comunicaciones y turismo. En ese sentido, la rehabilitación de la Red Vial Centroamericana y la terminación y puesta en operación eficiente de la interconexión eléctrica regional son tareas de primera prioridad.

vii) Impulsar la formulación y discusión de propuestas que cubran nuevas dimensiones de la integración, como zonas fronterizas, maquila y medio ambiente.

viii) Definir un nuevo marco legal para la integración, que ordene la institucionalidad ad hoc que se ha ido creando a lo largo de los años.

ix) Fortalecer y reestructurar las instituciones de la integración y sus foros y mecanismos, acotando las funciones de dichas instituciones para evitar la dispersión de actividades y la duplicación de esfuerzos. Asimismo, dotar a esas instituciones del apoyo mínimo de recursos que necesitan para realizar su cometido, y dar a dicho apoyo una base estable.

x) Multilateralizar los convenios bilaterales, reincorporando plenamente a Honduras al proceso de integración, bajo nuevas modalidades que se negociarían, y fomentar la participación de Panamá en el mismo proceso.

xi) Armonizar las regulaciones administrativas y los incentivos fiscales y crediticios para las exportaciones no tradicionales, con el fin de facilitar la negociación conjunta en el ámbito comercial internacional y para evitar que la competencia entre empresas o países se manifieste en presiones que conduzcan a incentivos excesivos.

#### 5. El papel de la cooperación internacional

En el Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera de 1987, los presidentes de Centroamérica pidieron "respeto y ayuda a la comunidad internacional para nuestros esfuerzos". También acordaron "gestionar conjuntamente un apoyo económico extraordinario de la comunidad internacional". El tema ha aflorado en virtualmente todas las reuniones posteriores, y ha recibido considerable atención en diversos foros durante los últimos dos años. La comunidad internacional, por su parte, ha respondido a este exhorto, al menos en forma parcial. Centroamérica cuenta desde hace algún tiempo con mecanismos para definir y gestionar la cooperación externa para programas regionales, tales como los vinculados al Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC) de las Naciones Unidas y a la cooperación de la Comisión de las Comunidades Europeas. También el Banco Mundial ha organizado grupos consultivos para la coordinación y movilización de apoyo financiero externo dirigido a tres de los países de la región, mientras que el Banco Interamericano de Desarrollo busca incrementar sus actividades en la región. Por otra parte, los gobiernos latinoamericanos continúan prestando su cooperación por medio de diversos mecanismos, como el Acuerdo de San José, y las actividades que realiza el Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA).

Pese a todo lo anterior, prevalece en muchos círculos la sensación de que no se ha aprovechado plenamente el potencial de cooperación externa. No hace falta que la Cumbre Económica exhorte nuevamente a la comunidad internacional a aumentar su apoyo, pues con ello sólo se reiteraría el contenido de las declaraciones anteriores. En cambio, la Cumbre sí ofrece la oportunidad de tocar cuatro aspectos en que el pronunciamiento de los presidentes resultaría trascendente.

a) Esfuerzo interno y cooperación externa

En primer término, los gobiernos centroamericanos podrían proponer, al más alto nivel político, un mensaje renovador en el ámbito de la relación recíproca entre el esfuerzo interno y la cooperación externa. En ese sentido, el pronunciamiento de la Cumbre Económica pondría el acento en el conjunto de compromisos solemnes que los propios gobiernos y las sociedades civiles centroamericanas se proponen realizar. Cabría plantear la cooperación externa, entonces, como un complemento necesario a ese esfuerzo interno.

b) La cooperación bilateral y la cooperación regional

En segundo lugar, los presidentes podrían ofrecer orientaciones sobre cómo las relaciones de cooperación que cada país centroamericano mantiene con la comunidad internacional podrían complementarse, de manera más fecunda, a través de cooperación adicional dirigida al conjunto de la región. Esta última forma de cooperación tendría que dirigirse a reactivar el proceso de desarrollo económico y social en todos los países sobre una nueva base: se trataría de aprovechar la cooperación intrarregional para impulsar un importante conjunto de proyectos y programas que encontrarían su expresión nacional en los planes de desarrollo de cada país.



c) Áreas prioritarias de la cooperación externa

En tercer lugar, los presidentes podrían ofrecer algunas orientaciones sobre áreas prioritarias susceptibles de recibir cooperación externa en apoyo al esfuerzo emprendido. En ese sentido, la participación internacional en apoyo a los esfuerzos centroamericanos de desarrollo se podría dirigir por lo menos a tres ámbitos:

i) Cooperación financiera para la reconstrucción y la transformación productiva, con la flexibilidad requerida por una situación posbélica. Los recursos financieros deberán asignarse a proyectos con alta rentabilidad económica y, de ser posible, obtenerse en condiciones concesionarias. El primer criterio de prioridad tendría que ser el grado en que cada proyecto permitiría aprovechar la cooperación intrarregional para constituir una base de modernización como pivote del crecimiento económico. El segundo considera en qué medida darían contenido a la integración, como esquema de cooperación regional; en tercer lugar, cuánto facilitarían la inserción dinámica de todos los países de la región en la economía internacional y, finalmente, cómo contribuirían a cubrir el inmenso cúmulo de carencias de las grandes mayorías de la población.

ii) Cooperación técnica dirigida, por una parte, a facilitar la incorporación de progreso técnico a las actividades productivas y, por otra, a fortalecer la capacidad del sector público de formular y ejecutar políticas económicas y sociales que faciliten la transformación productiva con equidad social. La cooperación en este campo incluye el financiamiento o la ejecución conjunta de proyectos de investigación científica y tecnológica, el intercambio de científicos y de investigadores, el suministro de equipo y materiales, becas, arreglos preferenciales en materia de patentes y

licencias y proyectos que faciliten el retorno de personal centroamericano calificado.

iii) Cooperación comercial para garantizar acceso estable y ampliado de los productos centroamericanos a otros mercados, partiendo de los avances logrados con América Latina en el marco de los acuerdos de alcance parcial, la iniciativa sobre la Cuenca del Caribe de los Estados Unidos o el Sistema Generalizado de Preferencias de la Comunidad Europea y de otros países desarrollados, e incluso la eliminación o flexibilización de barreras no arancelarias, en particular de cuotas aplicables a productos agropecuarios y a manufacturas en cuya producción se hace uso intensivo de mano de obra.

d) Aspectos institucionales

Finalmente, la Cumbre ofrece la oportunidad de reexaminar el ordenamiento institucional existente para recibir cooperación externa, tanto para adoptar decisiones dentro de la región como para formular ante la comunidad internacional planteamientos que faciliten la movilización de la cooperación externa.

En la actualidad, diversos foros funcionan en el contexto de los arreglos multilaterales, incluidos aquéllos bajo la égida del Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC) de las Naciones Unidas, los grupos consultivos organizados por el Banco Mundial, y las reuniones periódicas de los Ministros de Relaciones Exteriores, como la recién concluida reunión de Dublín. Atender este cúmulo de foros ha significado grandes exigencias para los gobiernos centroamericanos, y entraña, además, el peligro de duplicaciones.

Para consolidar un programa de cooperación internacional destinado a contribuir al desarrollo de los países centroamericanos, son sin duda importantes los esfuerzos tanto de las fuentes de cooperación como de los

países que la reciben. Convendría para ello establecer algún mecanismo institucional que haga posible que esos esfuerzos se articulen y se apoyen mutuamente.





1

2

3

4