



NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADO  
CEPAL/MEX/78/10  
Julio de 1978

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

PROPUESTA PARA REALIZAR UNA INVESTIGACION SOBRE POBREZA  
CRITICA EN LOS PAISES DEL ISTMO CENTROAMERICANO

78-7-381-75

18  
19  
20  
21  
22

23

24

25

26

27

28

29

30

31  
32  
33

34  
35  
36

37

38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50

INDICE

	<u>Página</u>
1. Antecedentes	1
2. Desarrollo, erradicación de pobreza crítica y suministro de necesidades básicas	2
3. Objetivos	7
4. Esquema de investigación	8
a) Primera fase	8
b) Segunda fase	10
5. Insumos	12
a) Descripción de los insumos aportados por la CEPAL (Subsede de México)	12
b) Descripción de los insumos aportados por el PNUD	12
Anexo: Apuntes sobre el estudio retrospectivo acerca de la evolución de la economía centroamericana durante el período 1945-1978 y sus perspectivas a corto plazo	19

10/10/2010 10:10:10 AM

10/10/2010

10/10/2010 10:10:10 AM

10/10/2010 10:10:10 AM

10/10/2010 10:10:10 AM

## 1. Antecedentes

A principios de 1978, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, inició una investigación a nivel latinoamericano sobre la pobreza crítica. El objetivo general de esta investigación de 30 meses de duración es el de colaborar con los Gobiernos de la región en la realización de sus propósitos de aumentar la participación de la población en los beneficios del desarrollo y de aliviar o erradicar la pobreza crítica en sus respectivos países.<sup>1/</sup>

A grandes rasgos, lo que se tiene en mente es, con base en la información existente en cada país y aplicando determinados criterios para definir las líneas de pobreza, determinar la magnitud de la pobreza (incidencia), la intensidad de la misma (brecha) y los perfiles socioeconómicos-demográficos para un conjunto de países latinoamericanos.<sup>2/</sup> Además, el estudio propondrá un esquema analítico para el diseño de lineamientos de política económica para atenuar o eliminar la pobreza crítica. Dicho estudio, dirigido por la sede de la CEPAL en Santiago, incluye dos países en el Istmo Centroamericano: Costa Rica y Honduras.

Por otro lado, la subsección de la CEPAL en México emprendió recientemente una investigación retrospectiva acerca de la evolución de la economía centroamericana durante el período 1945-1978. Forma parte importante de dicha investigación esclarecer la forma en que se han distribuido los frutos del crecimiento económico entre distintos estratos de la población, segmentos de la economía, y regiones dentro del espacio económico centroamericano.<sup>3/</sup>

Dado el evidente traslape de actividades entre ambas investigaciones descritas, se ha pensado realizar una investigación más detallada sobre

1/ Véase el Documento del Proyecto preparado por la CEPAL en septiembre de 1977 e intitulado La pobreza crítica en América Latina: situación y análisis de políticas (RLA/77/018), así como el documento elaborado en diciembre del mismo año intitulado Esquema ampliado del proyecto sobre pobreza crítica en América Latina.

2/ Véase: CEPAL, Definición, medición y análisis de la pobreza: Aspectos conceptuales y metodológicos (PPC/CDE/01.1), mayo de 1978.

3/ Véase el Anexo al presente documento.

extrema pobreza en Centroamérica que aportaría insumos tanto a la investigación sobre pobreza crítica en América Latina (que únicamente aborda dos de los seis países del Istmo Centroamericano) como el análisis retrospectivo en Centroamérica y que además contendría algunos lineamientos de política económica sobre el particular. En el presente documento se explica el alcance de una investigación de esta índole.

## 2. Desarrollo, erradicación de pobreza crítica y suministro de necesidades básicas

Para propósitos del estudio en Centroamérica, es conveniente aclarar lo que se tiene en mente al hablar de aliviar la pobreza crítica. Como se sabe, durante la primera mitad del presente siglo, era comúnmente aceptado que el desarrollo económico era sinónimo de crecimiento económico. Según la teoría neoclásica, la propia dinámica de una economía en expansión se encargaría de provocar "derrames" en los beneficios del crecimiento económico entre todos los estratos de la población, a través de la creación de puestos de trabajo y nuevas oportunidades para el pleno aprovechamiento de todos los factores de la producción. Según esa teoría, el sistema de mercado se encargaría de una asignación óptima de recursos y de distribuir adecuadamente las recompensas del funcionamiento del sistema. (En todo caso, el aspecto más interesante de la estructura distributiva no era precisamente la equidad, sino el de permitir la acumulación y la formación de capital.)

Fue únicamente después de la Segunda Guerra Mundial, y especialmente durante los años sesenta, que se empezó a dudar de esta creencia, y paulatinamente se llegó a la convicción de que un proceso de desarrollo requería, además de una sostenida expansión en la capacidad productiva de la economía, cambios cualitativos, entre los cuales el más importante era una mejora en la estructura distributiva del ingreso. En efecto, para propósitos del estudio retrospectivo sobre la evolución de la economía centroamericana antes aludido, se entiende por desarrollo un proceso de crecimiento y cambio, mediante el cual el nivel de bienestar de la mayoría

/de la población

de la población esté aumentando conforme se eliminan en forma gradual la pobreza relativa y absoluta; valga decir, conforme se eleve y mejore la distribución del ingreso.<sup>4/</sup>

Ultimamente ha entrado en boga un segundo concepto de alcance más limitado: el de combatir la pobreza absoluta en contraposición a la pobreza relativa. Se ha desatado un gran debate en torno a este tema,<sup>5/</sup> ya que algunos consideran que la pobreza es una especie de "lacra social" que se puede eliminar a través de un sistema de transferencias, sin que necesariamente se produzcan las transformaciones que generalmente van asociadas a un proceso de desarrollo integral. Otros toman el buen cuidado de advertir que una política para combatir la pobreza extrema no se limita a medidas de carácter asistencial, sino que consiste precisamente en elevar la capacidad productiva de los más pobres de la sociedad, para que éstos estén en condiciones de autorresolver su situación y se incorporen a los estratos "no pobres" de la sociedad.

En un país donde las personas que viven por debajo de una "línea de pobreza" (arbitrariamente fijada conforme a determinada metodología) constituyen un porcentaje relativamente reducido de la población --por ejemplo, menos del 10%-- es conceptualmente admisible que la pobreza crítica pueda eliminarse a través del simple expediente de las transferencias. Sin embargo, en sociedades como las centroamericanas, donde por lo menos un tercio de la población --quizás hasta la mitad-- vive en condiciones de pobreza crítica (aplicando cualquier criterio razonable de medición de sus necesidades básicas), claramente es imposible mitigar o eliminar la pobreza sin transformaciones de carácter económico y social que permitan

4/ Esta definición también se ha cuestionado últimamente. Por ejemplo, el Profesor Dudley Seers ha revisado su bien conocida definición ("The Meaning of Development", International Development Review, XI, No. 4, 1969) para sugerir que no es suficiente lograr crecimiento con distribución para que haya desarrollo, sino que se deben añadir otras características, tales como ganar autonomía y reafirmar los valores autóctonos. En cambio, la CEPAL señaló en la llamada "Evaluación de Quito" que el concepto de desarrollo integral abarca "crecimiento económico acelerado, armónico y autónomo" más "reformas estructurales". Véase la Resolución 320 (XV), marzo de 1973.

5/ Véase la bibliografía, por ejemplo, en Definición, medición y análisis de la pobreza: Aspectos conceptuales y metodológicos, op. cit.

la plena incorporación de toda la población al aparato productivo. Ello exige, entre otros, cambios en la relación de intercambio en los costos de algunos factores (capital y trabajo, sobre todo), modificaciones en el mecanismo asignador de recursos, alteraciones profundas en el nivel y la estructura del gasto público --y por ende de los ingresos públicos--, y posiblemente una redistribución de ciertos activos reales. El hecho que la eliminación de la pobreza crítica no se conciba como un simple programa de transferencias,<sup>6/</sup> sino una política deliberada de incorporar los estratos más pobres de la población a la fuerza productiva de la economía también exige reformas institucionales, (por ejemplo, al sistema de crédito), cambios en los sistemas de comercialización, y nuevas formas de organización popular. En síntesis, para los países como los centroamericanos, donde una proporción relativamente elevada de la población vive en condiciones que se pueden calificar de pobreza extrema,<sup>7/</sup> una estrategia que incorpore la erradicación de la misma como objetivo explícito sería prácticamente sinónima con una estrategia global de desarrollo. Dicho en otra forma, se puede argumentar que el combate de la extrema pobreza en los países del Istmo Centroamericano viene a ser prácticamente lo mismo que el combate del subdesarrollo.

La afirmación anterior se confirma aún más si se analiza el comportamiento de economías como las que prevalecen en el Istmo Centroamericano desde el ángulo de la demanda, ya que la forma más eficaz de reducir su elevada dependencia externa es a través de una ampliación sistemática y

6/ Cabe advertir que un programa de transferencias no tiene nada criticable en sí. Al contrario, también debe formar parte de una política integral para combatir la pobreza, ya que toda sociedad tiene personas --niños que no pertenecen a una unidad familiar, ancianos y, en general, los inhabilitados para trabajar por diversas razones-- que requieren de la asistencia social.

7/ Aun para el país centroamericano comúnmente considerado el más desarrollado dos estudios estiman que entre el 25% y el 52% de las familias de Costa Rica viven debajo de la línea de pobreza, dependiendo de la metodología empleada para medirla. Véanse: La Academia de Centroamérica, La pobreza en Costa Rica (San José, enero de 1977), especialmente pp. 54-56; y CEPAL, Medición, análisis y descripción de la pobreza en Costa Rica (PPC/CDE/02.1), abril de 1978. También véase: CEPAL y Ministerio de Hacienda de Costa Rica, Incidencia fiscal y distribución del ingreso en Costa Rica (SDE/77/C/4), julio de 1977.



sostenida de la demanda interna. La "eliminación de los pobres", pues, introduciría un nuevo elemento de dinamismo y desarrollo en la región debido a sus efectos sobre la dimensión del mercado interno.

Finalmente, durante los últimos años también ha adquirido relevancia el tema de las necesidades básicas ("basic needs"), especialmente como un enfoque de algunos organismos financieros internacionales de orientar su cooperación hacia el suministro de algunos bienes y servicios que se consideran mínimos en relación con la nutrición, la vivienda, el vestuario y el acceso a la educación y a la salud. La política de necesidades básicas constituye el otro lado de la medalla de la estrategia para erradicar la pobreza crítica, puesto que precisamente la forma de lograr esto último sería a través del suministro de las necesidades básicas de las familias "pobres". Si ese suministro se logra a través de transferencias o a través de formas indirectas que permitan elevar el nivel de ingresos de los pobres para que tengan acceso a dichos bienes y servicios reabre el debate conceptual discutido anteriormente sobre el alcance y la definición de "pobreza crítica". Por cierto, uno de los matices que podría diferenciar una política de suministro de necesidades básicas de una política distributiva de carácter más integral es que ambos se preocupan por elevar el nivel de ingresos de los estratos pobres de la sociedad (el suministro de necesidades básicas formaría parte de una política integral para mejorar la distribución del ingreso), pero que la primera no sólo se conformaría con elevar el nivel de ingresos de los "pobres", sino que procuraría que el incremento en ingresos se destine a la adquisición de un conjunto de bienes y servicios específicos. Es por eso que algunos autores conciben la política de suministro de necesidades básicas como algo complementario, pero no sustitutivo, a la estrategia global de desarrollo de los países.<sup>8/</sup>

Otro problema que plantea el enfoque de necesidades básicas es el de definir qué bienes y servicios habrán de incluirse en el conjunto mínimo a suministrarse. Estos no necesariamente habrán de limitarse a un

<sup>8/</sup> Véase por ejemplo: Paul Streeten, "The Distinctive Features of a Basic Needs Approach to Development", International Development Review, XIX, No. 3, 1977, pp. 8-16.

concepto material, sino que pueden incluir otros valores como la preservación de la identidad cultural, el derecho de asociación, y el realzamiento de la dignidad humana. Por otro lado, el concepto no necesariamente es estático; más bien, debería ser dinámico, ya que lo que se consideraría necesidad básica en un país con un ingreso per cápita de 500 dólares anuales no sería lo mismo que cuando ese país llegue a los 900 dólares anuales. Así, nuevamente, conforme más amplia sea la interpretación de una estrategia de suministro de necesidades básicas, más se aproxima a constituir un sinónimo --no un simple complemento-- de una estrategia integral de desarrollo.

En resumen, para los efectos de la investigación en Centroamérica, los términos "desarrollo económico", "erradicación de pobreza crítica" y "suministro de necesidades básicas" constituyen tres enfoques con matices peculiares sobre un mismo tema central: elevar el nivel de bienestar de la mayoría de la población. Los tres enfoques reconocen que el simple crecimiento económico es insuficiente para corregir en un período razonable de tiempo la situación de extrema pobreza y marginalidad en que viven importantes estratos de la población en la actualidad.

Es cierto que cada enfoque obliga a una óptica distinta; una estrategia global o integral de desarrollo pone el énfasis en el crecimiento y mejoras en la distribución de los frutos de dicho crecimiento; la mitigación de la pobreza crítica pone especial énfasis en la incorporación de los "pobres" al proceso productivo, mientras que la estrategia de necesidades básicas se centra en el suministro de un conjunto de bienes y servicios a una "clientela" particular. Si bien estos últimos enfoques ponen el acento en los estratos de bajo ingreso de la población, no ignoran al resto de la misma y su puesta en vigor, al igual que una estrategia de desarrollo global, exige transformaciones. Es por eso que el tema de la pobreza crítica --o si se quiere, el tema de las necesidades básicas-- en el contexto centroamericano permiten un replanteamiento de los puntos centrales atinentes al desarrollo mismo, pero con una óptica quizás novedosa. Lo "novedoso" no estriba de la temática en sí, sino de la oportunidad de examinar la evolución del desarrollo de los países de la región a la luz de objetivos distintos y

más precisos --eliminar la pobreza-- y quizás con un mayor grado de profundidad en algunos aspectos que en el pasado. No se ignora que esta forma de abordar el desarrollo también entraña aspectos controvertibles, en el momento de tener necesariamente que plantear transformaciones. Con todo, el cumplimiento de un objetivo tan inobjetable como lo es erradicar la pobreza quizás subraye la urgencia de algunas de dichas transformaciones, y en todo caso las acciones concretas para lograr dicho objetivo pueden ser más compatibles con las restricciones impuestas por los sistemas políticos y económicos imperantes en los países que aquellos que entraña una estrategia integral de desarrollo.

En síntesis, uno de los posibles méritos de esta investigación sería estimular un renovado debate en la región inspirado en esta nueva forma de percibir el desarrollo.

### 3. Objetivos

Los objetivos de la investigación que se tiene en mente son los siguientes:

1. Esclarecer el conocimiento sobre la distribución del ingreso y la pobreza crítica en los países del Istmo Centroamericano: las características de este último, su magnitud, su distribución espacial y su evolución durante las últimas tres décadas.
2. Formular un conjunto de propuestas alternativas para la incorporación a los planes de desarrollo y en las políticas económicas de los países de la región el objetivo de eliminar o atenuar la pobreza crítica, e identificar aquellas que admiten acciones conjuntas dentro del marco del proceso de integración centroamericana.
3. Proponer criterios y metodologías para que los Gobiernos de la región puedan evaluar la eficacia de diferentes acciones y políticas dirigidos a aliviar la pobreza crítica.
4. Evaluar los efectos de determinadas políticas distributivas sobre el tamaño del mercado interno y la dinámica agregada al crecimiento global y sectorial.
5. Difundir los conocimientos anteriores y estimular el intercambio de experiencias sobre la materia entre los países de esta subregión.

#### 4. Esquema de investigación

La investigación en los países del Istmo Centroamericano se inserta en el trabajo más amplio descrito en el documento de proyecto RLA/77/018, de manera que se apoyará en los principales elementos del esquema conceptual y metodológico elaborado en la sede de la CEPAL, con las modificaciones y ajustes naturales que demanden las circunstancias peculiares de esta subregión.

Para que el estudio sea de utilidad oportuna como trabajo de apoyo a la investigación retrospectiva sobre la evolución de las economías de los países centroamericanos desde la posguerra (cuya terminación está prevista para el segundo semestre de 1979), se ha pensado dividir el proyecto en dos etapas, cada una de doce meses de duración: la primera, que se podría calificar como el diagnóstico, y la segunda, que contendría estudios adicionales y la formulación de propuestas.<sup>9/</sup>

##### a) Primera fase

La primera etapa de la investigación, que abarcaría un período de 12 meses, consistirá en esclarecer la forma como ha venido evolucionando la pobreza absoluta y relativa en cada uno de los países de la región y cuál es su situación actual. Asimismo, se formularían algunas apreciaciones sobre las políticas adoptadas en el pasado para combatir la pobreza crítica, tales como el programa de asignaciones familiares de Costa Rica, o los programas educativos y de salud en toda la región.

Esta investigación se apoyará fundamentalmente en los censos y las encuestas de hogares ya realizados, así como en datos y elementos de juicio adicionales que se puedan obtener en los países. Se ha previsto la necesidad de retabular las tarjetas de algunas de las encuestas de que se tiene

<sup>9/</sup> Los últimos tres meses de esta investigación son de carácter exclusivamente centroamericano; valga decir, su participación en la actividad más amplia prevista en el proyecto RLA/77/018 concluiría en junio de 1980. Durante los últimos tres meses del proyecto, se prepararía la documentación final y se efectuarían consultas a nivel gubernamental en los seis países del Istmo Centroamericano.

conocimiento para obtener información adicional, y además se ha pensado en la posibilidad de realizar algunas miniencuestas adicionales y complementarias al material de que ya se dispone. El trabajo de tabulación y las posibles miniencuestas se contratarían en los países, probablemente con centros de investigaciones ligados a las universidades.

Durante esta etapa del estudio y previa la elaboración de un programa de trabajo detallado,<sup>10/</sup> se avanzaría en cuatro frentes. Las primeras tres tareas que se describen a continuación se realizarían en forma más o menos simultánea, mientras que la última requiere, para su ejecución, la información proveniente de las primeras.

a) El desarrollo de una metodología para establecer una o varias líneas de pobreza aplicable a los países de la región, con base en las orientaciones elaboradas en la sede de la CEPAL, pero adecuadas al medio centroamericano. Se tiene en mente subcontratar los servicios del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) en la determinación de los requerimientos nutricionales mínimos de las familias promedio en la región, y en el diseño de una canasta de alimentos que tome en cuenta dichos requerimientos así como los hábitos de consumo en cada país.<sup>11/</sup>

b) Extraer de la investigación retrospectiva antes referida, así como de estudios adicionales sobre Panamá,<sup>12/</sup> aspectos relevantes para el tema específico objeto del estudio, como por ejemplo la evolución global y sectorial de las economías y la demanda por trabajo que originó, análisis de los agentes que han realizado el proceso de acumulación, análisis de las cuentas del sector público y cómo han incidido sobre la distribución del ingreso, la relación de precios entre factores productivos, la distribución

<sup>10/</sup> Por razones obvias, aquí se presenta el esquema de investigación en una forma muy agregada. La primera tarea del grupo de expertos que se dedicaría al estudio sería elaborar un esquema de investigación detallado.

<sup>11/</sup> La canasta podría beneficiarse con las propuestas que el INCAP ha formulado para resolver problemas nutricionales específicos con bienes conectados a las perspectivas de producción en la región.

<sup>12/</sup> El estudio retrospectivo sólo abarca los países miembros del Mercado Común Centroamericano, pero la subsede de la CEPAL en México tiene otras actividades en Panamá que permitirían aportar elementos de juicio sobre dicho país.

del patrimonio, el grado de apertura al exterior de las economías, el grado de urbanización, formas de participación social, etc.

c) El examen de las estructuras de consumo, su evolución, la producción interna de determinados bienes, y la aplicación de algunas políticas selectivas para aliviar la pobreza crítica, y

d) El análisis de la distribución del ingreso y del fenómeno de la pobreza en cada uno de los países. Nótese que la investigación abordaría en forma deliberada y explícita tanto la pobreza absoluta como la pobreza relativa, valiéndose de las mismas fuentes de información estadística.

En lo que se refiere a este último punto, se intentaría --de permitirlo la infraestructura de datos disponibles-- analizar la forma en que el ingreso por familia ha evolucionado en función del tiempo, y cuál es la situación actual (o en la fecha más reciente posible). Con base en este análisis, se pretende medir tanto el grado de concentración relativa (utilizando indicadores como el coeficiente de Gini, el índice de Theil, o la distribución de frecuencias por deciles) como el grado absoluto de pobreza extrema (o sea, las unidades familiares cuyo nivel de ingreso se situaría por debajo de la "línea de pobreza" fijada). Asimismo, con base en esta misma información, se podrán elaborar "perfiles de pobreza" que contengan las principales características económicas, sociales, geográficas y demográficas de dichas familias.

#### b) Segunda fase

Durante la segunda etapa de la investigación, se procuraría presentar un análisis interpretativo sobre la relación entre el estilo de desarrollo prevaeciente en los países del Istmo Centroamericano y los patrones de pobreza. Básicamente, se trataría de explicar el por qué la pobreza absoluta y relativa han evolucionado en la forma descrita durante la primera etapa de la investigación, y explorar aquellas líneas de acción que ameritan atención especial para reducir la incidencia de la pobreza. Cabe advertir que no se dispone de un modelo teórico que pueda explicar una relación de causa y efecto entre los múltiples factores que intervienen en el crecimiento

/de la producción

de la producción y la distribución del ingreso, de manera que esta parte del estudio necesariamente será de carácter parcial, tentativo y empírico. Sin embargo, no por ello dejará de tener valor para los países de la región, al permitir el replanteamiento de parte de la problemática del desarrollo de los países centroamericanos, visto a través de la óptica de incorporar en forma explícita a las estrategias de desarrollo aquellos programas y medidas de política económica requeridas para un ataque frontal al problema de la pobreza.

Durante esta fase de la investigación, se identificarían algunas líneas de acción que podrían integrar una estrategia de erradicación de la pobreza crítica. En otras palabras, se puntualizarían aquellas actividades de la política económica que resultarían particularmente relevantes para el efecto. Entre dichas líneas de acción obviamente se encontrarían, entre otros, los siguientes campos: la producción de alimentos básicos y programas de alimentación; características de los asentamientos humanos, sobre todo como forma de facilitar el suministro de servicios básicos; política de empleo, y programas en los sectores educación y salud.

Una vez identificadas esas líneas de acción especialmente relevantes para atenuar la pobreza crítica, se pasaría al examen de algunas políticas específicas, incluyendo las siguientes:

- a) La posibilidad de establecer actividades intensivas en el uso de mano de obra dentro de determinados parámetros de eficiencia;
- b) Las políticas tecnológicas y los precios relativos de los factores productivos;
- c) Criterios para la formulación de la política fiscal, tanto del lado de la magnitud y la estructura de los ingresos y especialmente de los gastos destinados a cubrir las necesidades básicas de la población;
- d) Medidas que afecten la estructura de la propiedad de activos físicos de la economía, incluyendo política crediticia;
- e) Formas de asociación popular y el establecimiento de grupos de presión en favor de los intereses de los estratos de más bajos ingresos;
- f) Programas de producción de alimentos, vivienda, educación, salud y otros similares; y
- g) Política de precios y de salarios.

/Finalmente,

Finalmente, tomando en cuenta que la mayoría de los países del Istmo Centroamericano se encuentran abocados a un proceso de integración subregional, se intentaría identificar aquellas líneas de acción para combatir la pobreza crítica que tendrían sentido plantearse dentro del marco de la integración centroamericana.

## 5. Insumos

### a) Descripción de los insumos aportados por la CEPAL (Subsede de México)

- i) **Servicios profesionales:** la CEPAL proporcionará los servicios de dos funcionarios profesionales a tiempo completo por 30 meses cada uno, un sociólogo por el equivalente de seis meses, un demógrafo por el equivalente de tres meses, y otro personal de la Sección de Estadística por un tiempo equivalente a 26 meses/experto.
- ii) **Servicios varios:** ayuda secretarial, oficinas y equipo de oficina, equipo de reproducción de documentos, asistencia administrativa y comunicaciones nacionales e internacionales. (Véase el cuadro 1.)

### b) Descripción de los insumos aportados por el PNUD

#### i) Personal experto

- 1) Un experto principal por 24 meses
- 2) Un economista por 24 meses
- 3) Consultores de corto plazo por un total de 12 meses

#### ii) Subcontratación

Fondos para la subcontratación de entidades o expertos centroamericanos y servicios de computación para completar encuestas de hogares, por un monto equivalente a 24 meses/experto.



Cuadro 1

## PRESUPUESTO DEL PROYECTO CORRESPONDIENTE AL APORTE DE LA CEPAL, 1978 A 1980

	Total		1978		1979		1980	
	Meses/ hombre	Dólares	Meses/ hombre	Dólares	Meses/ hombre	Dólares	Meses/ hombre	Dólares
10. Personal del proyecto								
P-5 Economista	30	133 800	6	24 400	12	52 600	12	56 800
P-4 Economista	30	110 900	6	20 200	12	43 600	12	47 100
P-4 Sociólogo	6	22 300	-	-	4	14 500	2	7 800
P-4 Demógrafo	3	11 200	-	-	2	7 300	1	3 900
Ayudantes de investigación	26	67 300	5	11 800	12	30 700	9	24 800
Subtotal	<u>95</u>	<u>345 500</u>	<u>18</u>	<u>56 400</u>	<u>142</u>	<u>148 700</u>	<u>36</u>	<u>140 400</u>
50. Misceláneos (facilidades de espacio, oficina, comunicaciones, etc.)		54 500		4 000		28 000		22 500
<u>Total</u>		<u>400 000</u>		<u>60 400</u>		<u>176 700</u>		<u>162 900</u>

iii) Servicios de apoyo

Fondos para viajes en misión oficial de los expertos y consultores del proyecto y los funcionarios de la CEPAL asignados al mismo dentro del Istmo Centroamericano; entre México y los países del Istmo Centroamericano; o entre México y la sede de la CEPAL en Santiago.

iv) Seminarios

La celebración de dos seminarios: uno a nivel técnico para 20 personas, y uno para los Ministros de Planificación para 15 personas, ambos a realizarse durante el segundo año de la investigación en un lugar de Centroamérica. (Véase el cuadro 2.)

Cuadro 2

## PRESUPUESTO DEL PROYECTO CORRESPONDIENTE AL APORTE DEL PNUD, 1978 A 1980

	Total		1978		1979		1980	
	Meses/ hombre	Dólares	Meses/ hombre	Dólares	Meses/ hombre	Dólares	Meses/ hombre	Dólares
10. Personal del proyecto								
11. Expertos								
11.01 Experto principal	24	117 400	3	13 300	12	57 500	9	46 600
11.02 Economista	24	107 400	3	12 200	12	52 600	9	42 600
11.03 Consultores		50 000		-		25 000		25 000
<u>Subtotal</u>		<u>274 800</u>		<u>25 500</u>		<u>135 100</u>		<u>114 200</u>
16. Viajes en misión		20 000		2 000		10 000		8 000
29. Subcontratos		120 000		-		80 000		40 000
32. Seminarios		20 000						20 000
50. Misceláneos		6 200		1 000		3 200		2 000
99. <u>Gran total</u>		<u>440 000</u>		<u>28 500</u>		<u>228 300</u>		<u>184 200</u>

Descripción de funciones

- Título: Experto principal
- Nivel: L-5/L-6
- Duty Station: México, D.F., con viajes a Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá
- Organización: Comisión Económica para América Latina
- Tareas: Bajo la supervisión del Director de la Subsección de la CEPAL en México, participar en una investigación para esclarecer la forma en que la pobreza relativa y absoluta han venido evolucionando en los países del Istmo Centroamericano desde la posguerra, y contribuir a formular propuestas alternativas para incorporar a los planes de desarrollo de dichos países el objetivo explícito de eliminar o atenuar la pobreza. Entre otras tareas, el experto principal colaborará en:
1. El diseño del programa de trabajo detallado para la investigación.
  2. El diseño de una metodología propia para los países del Istmo Centroamericano para medir pobreza absoluta.
  3. El análisis de toda la información disponible sobre encuestas de hogares, censos y material análogo para extraer de allí la información útil para esta investigación.
  4. La formulación de la metodología a emplear para aprovechar dicha información al máximo posible y para complementarla con encuestas adicionales.
  5. Supervisar las labores de las entidades subcontratadas en los países para cumplir investigaciones parciales de apoyo al estudio.
  6. La interpretación del material recopilado así como la formulación de propuestas de política económica en áreas específicas.
- Calificaciones: Economista o sociólogo con preparación académica de posgrado y amplia experiencia en investigaciones vinculadas con la política social. Experiencia en Centroamérica altamente deseable.
- Idiomas: Español, inglés deseable.

/Descripción

Descripción de funciones

- Título: Economista
- Nivel: L-4/L-5
- Duty Station: México, D.F., con viajes a Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá
- Organización: Comisión Económica para América Latina
- Tareas: Bajo la supervisión del Director de la Subsección de la CEPAL en México y el Experto Principal, participar en una investigación para esclarecer la forma en que la pobreza relativa y absoluta han venido evolucionando en los países del Istmo Centroamericano desde la posguerra, y contribuir a formular propuestas alternativas para incorporar a los planes de desarrollo de dichos países el objetivo explícito de eliminar o atenuar la pobreza. Entre otras tareas, el experto principal colaborará en:
1. La recopilación de toda la información disponible sobre encuestas de hogares, censos y material análogo para extraer de allí la información útil para esta investigación.
  2. El análisis de los estudios globales sobre las economías de los países del Istmo Centroamericano para identificar aquellos aspectos pertinentes para la investigación.
  3. Supervisar las labores de las entidades subcontratadas en los países para cumplir investigaciones parciales de apoyo al estudio.
  4. Realizar estudios sobre aspectos específicos vinculados con el proyecto de investigación.
- Calificación: Economista con preparación académica de posgrado y amplia experiencia práctica. Experiencia en Centroamérica altamente deseable.
- Idiomas: Español, inglés deseable.

2020年12月  
第10期

### 论我国农村土地流转

作者姓名

单位名称

摘要：本文探讨了我国农村土地流转的现状、问题及对策。随着城镇化进程的加快，农村土地流转已成为我国农村经济体制改革的重要内容。然而，在土地流转过程中，存在着诸多问题，如流转不规范、流转期限短、流转价格低等。本文从理论和实践两个方面，分析了土地流转的成因、影响及对策，旨在为完善我国农村土地流转制度提供理论支持和政策建议。

关键词：农村土地；流转；现状；问题；对策

一、我国农村土地流转的现状

随着我国城镇化进程的加快，农村人口大量向城市转移，农村土地流转已成为我国农村经济体制改革的重要内容。根据《中国农村土地流转报告》显示，2019年全国农村土地流转总面积达1.9亿亩，同比增长1.2%。其中，流转面积占农村耕地总面积的30%以上。从流转形式来看，转包、出租、入股等成为主流形式。然而，在土地流转过程中，存在着诸多问题，如流转不规范、流转期限短、流转价格低等。这些问题严重影响了农村土地资源的优化配置和农民收入的增加。

二、我国农村土地流转存在的主要问题

（一）流转不规范。部分流转合同签订不规范，缺乏必要的法律保障，导致流转双方的权益难以得到保障。

（二）流转期限短。大多数流转合同的期限较短，通常为1-3年，不利于农业生产的长期规划和投入。

（三）流转价格低。由于信息不对称和农民议价能力弱，流转价格普遍偏低，农民难以获得合理的收益。

（四）流转主体单一。流转主体多为农户和村集体，新型农业经营主体参与度不高，制约了土地资源的优化配置。

结论

参考文献

Anexo

APUNTES SOBRE EL ESTUDIO RETROSPECTIVO ACERCA DE LA EVOLUCION DE LA  
ECONOMIA CENTROAMERICANA DURANTE EL PERIODO 1945-1978  
Y SUS PERSPECTIVAS A CORTO PLAZO

The following information is provided for your information and is not intended to be used as a substitute for the information provided in the attached documents. The information is provided for your information and is not intended to be used as a substitute for the information provided in the attached documents.



## PRESENTACION

Una de las actividades centrales del programa de trabajo de la Subse de la CEPAL en México durante 1978 es la preparación de un estudio sobre la evolución de la economía centroamericana desde la posguerra hasta el presente, con un capítulo final que contenga algunas apreciaciones acerca de su posible evolución futura. (Más adelante se podría pensar en una segunda etapa de esta investigación, con un marco prospectivo, quizás hasta finales del siglo.)

El propósito de esta investigación es de carácter informativo y especialmente interpretativo, para poner al alcance de los gobiernos y en general del público interesado un análisis que hasta ahora no se ha reunido en una sola publicación, así como para facilitar un debate en Centroamérica sobre las estrategias a seguir en el desarrollo de los cinco países y de la región en su conjunto durante las próximas décadas.

Con el ánimo de lograr una amplia divulgación del trabajo, se tiene en mente su publicación eventual como libro.

A continuación se presenta un esquema anotado muy tentativo del estudio, a manera de facilitar la organización de actividades del personal asignado al mismo.



### Esquema tentativo

Además de las consideraciones de rigor, en la presentación del estudio se adelantaría las siguientes ideas: 1) que la CEPAL consideró útil realizar este trabajo con dos propósitos: primero, llenar una laguna que existe, por cuanto no se tiene conocimiento de un trabajo similar sobre los cinco países centroamericanos que abarque un período más o menos largo y, segundo, porque la CEPAL estima que hay muchas lecciones de importancia fundamental para el futuro que se pueden derivar de este ejercicio; 2) se advertiría que la CEPAL no pretende dar "recetas" con base en el trabajo --deliberadamente se evita una parte que contenga recomendaciones--; más bien, lo que se persigue es facilitar un amplio debate renovador en la región que pueda dar origen a la formulación de nuevas estrategias de desarrollo; 3) con todo, los hallazgos de la investigación dejan entrever claras orientaciones de política económica para el futuro; 4) se advertiría también que dada la gran complejidad del proceso de desarrollo, el estudio no pretende ser definitivo o completo, sino más bien se limita a poner énfasis en aquellos fenómenos observados durante los últimos 30 años que se consideran de especial relevancia, y 5) asimismo se señalaría que obviamente no se puede tratar a Centroamérica como una unidad monolítica; en el texto se irían precisando características, comunes y diferenciadas, en la evolución de las cinco economías de la región. Cabe advertir que no se trata de un estudio sobre la integración en Centroamérica, aunque desde luego se le daría a la integración el papel que le corresponde en el desarrollo de cada uno de los países.

Finalmente, se señalaría que el estudio consiste de cuatro partes; a saber: primero, el trasfondo mínimo requerido para entender la evolución de las economías durante el período 1945-1978; segundo, un análisis sobre la evolución de las economías durante el período anotado; tercero, una parte interpretativa sobre las principales características del estilo de desarrollo centroamericano en la posguerra, y cuarto, una parte sobre perspectivas a corto plazo con base en los hallazgos que se caracterizan en las partes anteriores.

## PRIMERA PARTE: EL TRASFONDO

Capítulo I

El trasfondo histórico. En este capítulo se haría una breve reseña sobre las principales características de la economía y de la sociedad centroamericana que se van configurando desde el siglo XVII: el monocultivismo, la falta de control de los centroamericanos sobre los grandes fenómenos económicos (de origen externo) que los afectan, la concentración de la propiedad (y del poder) en manos de grupos reducidos, y el papel clave que ha jugado en el comportamiento de las economías la disponibilidad de mano de obra abundante y barata. También se haría énfasis en la constancia de estos fenómenos entre el siglo XVII hasta 1930, fortalecidos quizás en la primera mitad del presente siglo por la presencia del capital foráneo en la actividad del banano. El análisis culminaría con los fenómenos de la crisis económica mundial de los años treinta.

Capítulo II

Algunas características del medio físico. En este capítulo se formularían algunas apreciaciones sobre la dotación de recursos en Centroamérica. En primer término, cómo ha incidido sobre la sociedad centroamericana el hecho de que la región se concebía como una zona de "transbordo" entre el Atlántico y el Pacífico, y cómo adquirió cierta importancia estratégica para cumplir esta función, no obstante que siempre ha sido una región apartada o rezagada de las principales corrientes económicas, comerciales y financieras del mundo. En definitiva, la importancia de Centroamérica en el concierto mundial siempre ha sido --y continúa siendo-- insignificante. En segundo lugar, se aclararía que se trata de una región de relativa escasa dotación de recursos naturales, y se pasaría revista de los principales recursos de que se tiene conocimiento. En tercer lugar, se formularían algunas consideraciones sobre la forma en que evolucionó la población de la región, en cuanto a tasas de crecimiento, dispersión geográfica, y sus principales características. Finalmente, se señalaría que por su ubicación geográfica, esta región es particularmente proclive a desastres naturales.

/Capítulo III

### Capítulo III

Centroamérica al finalizar la segunda guerra mundial. En este último capítulo de trasfondo, se presentaría una especie de radiografía de Centroamérica al inicio del período bajo examen en el resto del estudio. Este punto de partida del estudio se caracteriza por un auge del sector exportador tradicional, un proceso de industrialización muy incipiente y cambios importantes en el régimen político de la mayoría de los países, con el consiguiente reexamen del rol que le corresponde al Estado en la promoción del desarrollo. En síntesis, durante la segunda guerra mundial, y en parte debido al aislamiento de la región de sus mercados tradicionales en Europa, surgen los primeros impulsos renovadores de factores que contribuirían, durante las próximas décadas a conformar el estilo de desarrollo observado en la región.

SEGUNDA PARTE: LA EVOLUCION DE LAS ECONOMIAS DE LOS  
PAISES CENTROAMERICANOS, 1945-1978

En esta parte del estudio se presentarían siete capítulos orientados a medir cuantitativamente la evolución de las economías con un corte bastante convencional, con el propósito de establecer la plataforma sobre la cual se podría construir la parte interpretativa del trabajo. Si su lectura resulta muy árida, se podría considerar en el futuro integrar esta parte con la Tercera (la interpretativa).

Capítulo I

Población y sus principales características. En este capítulo se presentaría la evolución de las principales variables demográficas. Se haría énfasis sobre la elevada tasa de crecimiento de la población, la cambiante estructura de la misma (hacia estratos de baja edad), el creciente y rápido grado de urbanización, y el rápido crecimiento de la población económicamente activa.

Capítulo II

Las grandes variables macroeconómicas. En este capítulo se pasaría revista a la evolución del PIB, los principales componentes de la oferta y de la demanda globales y sus coeficientes, para llegar a la conclusión de que la mayoría de los países (Honduras sería la excepción) lograron tasas de crecimiento relativamente satisfactorias (desde luego, con ritmos disímiles entre países y en forma desigual entre subperíodos a lo largo del período bajo examen). Otro fenómeno que se destacaría, es que no obstante las variaciones observadas en las tasas de crecimiento de año en año, las fluctuaciones no han sido tan severas como en épocas anteriores, dada la creciente diversificación del aparato productivo. En síntesis, se enfatizaría el relativo dinamismo de las economías centroamericanas durante el período 1945-1978 como uno de los temas centrales que fundamentarían la parte interpretativa del trabajo.

### Capítulo III

#### Los principales sectores

a) Sector agrícola. Se presentaría un análisis de la evolución del sector agrícola que incluiría áreas sembradas, producción y rendimientos de los principales cultivos, para llegar a la conclusión de que este sector ha revelado cierto dinamismo, debido especialmente a la ampliación de la frontera agrícola. Ello tiene implicaciones a futuro, por cuanto dicha frontera ya da señales de agotamiento, de manera que el crecimiento agrícola tendrá que apoyarse cada vez más en una mayor incorporación de tecnologías y en obras de infraestructura. En esta parte, también se presentará un análisis de la evolución de la demanda para productos agrícolas, de la importancia relativa de la agricultura de exportación y aquella para consumo interno, y la evolución del régimen de tenencia de tierra.

b) Sector industrial. Se presentaría un análisis sobre el ascendente grado de industrialización y el creciente grado de complejidad del sector, sobre todo durante la década de los sesenta, en que esta actividad recibe un poderoso impulso por el establecimiento del Mercado Común Centroamericano. Se examinarían las principales políticas de estímulo al sector, así como los obstáculos más salientes a un desarrollo industrial aún más intenso y diversificado.

c) Sector minero. Se examinaría la descendiente importancia de este sector en la economía de todos los países, y las potencialidades para el futuro que encierran nuevos hallazgos de minerales como níquel, cobre y bauxita durante los últimos años.

d) Los demás sectores. En esta parte se complementaría el análisis de la evolución del PIB por ramas de actividad, destacando la creciente importancia de las actividades terciarias.

### Capítulo IV

Sector externo. En este capítulo se examinarían los principales cambios que han ocurrido en la balanza de pagos de los países de la región, tanto en

/cuenta

cuenta corriente como en cuenta de capital. Se destacaría el relativo dinamismo del sector exportador y su creciente diversificación, la dinámica de las importaciones y el cambio en la estructura de las mismas, la ascendente importancia del comercio intracentroamericano, la evolución del pago a factores, etc. También se examinarían los flujos de capital, con énfasis en la inversión extranjera directa, su origen y destino; el financiamiento oficial y la evolución del endeudamiento público externo; y el financiamiento de corto plazo.

#### Capítulo V

Sector público. Se presentaría un análisis de los ingresos y egresos --corrientes y de capital-- del sector público, con énfasis en los gobiernos centrales, pero destacando que la importancia relativa de éstos en el conjunto de los sectores públicos tiende a disminuir. El análisis incluiría un examen pormenorizado de las finanzas públicas, los cambios registrados en los sistemas impositivos, los cambios cuantitativos y cualitativos observados en el gasto público, y la evolución de la deuda pública total. La información sobre las cuentas del sector público podría complementarse con datos sobre la expansión en la infraestructura física (número de kilómetros de carreteras pavimentadas, capacidad instalada de generación eléctrica, número de teléfonos, número de camas hospitalarias, número de aulas, capacidad portuaria, aeropuertos, etc.). También se podría insistir en la creciente complejidad de los sectores públicos compilando listas de las principales empresas estatales y paraestatales establecidas en cada país a lo largo del período bajo examen. En la medida de lo posible, se presentaría información sobre las cuentas del "resto del sector público" para integrar cuadros que abarquen a todo el sector.

#### Capítulo VI

Variables monetarias y financieras. En este capítulo se manejarían dos temas centrales. El primero, que describiría el enfoque relativamente conservador con que los Bancos Centrales de la región han conducido la

/política



política monetaria, lo cual contribuyó al largo período de estabilidad de precios (pero posiblemente contribuyó a un subaprovechamiento de las posibilidades de lograr mayores tasas de crecimiento). El segundo consistiría en examinar la ampliación y diversificación del sistema de intermediación financiera y el papel que jugó en movilizar recursos para el desarrollo. Lo anterior se lograría mediante la presentación de datos sobre las principales variables monetarias y los índices de precios.

### Capítulo VII

Distribución del ingreso, empleo y algunas variables sociales. En este capítulo se presentaría información sobre la evolución de la distribución del ingreso, datos sobre empleo, salarios y algunos indicadores sociales sobre salud, educación, vivienda, etc. Se intentaría presentar una estratificación social a nivel de ingreso y a nivel de ocupación.

### TERCERA PARTE: CARACTERISTICAS PREDOMINANTES DEL ESTILO DE DESARROLLO DE LOS PAISES CENTROAMERICANOS

Esta parte sería la central del estudio. Los importantes avances y los grandes obstáculos al desarrollo centroamericano, tal y como se desprenden del análisis presentado en la Parte Segunda del estudio, se presentarían en la forma de siete grandes "dilemas", que se recogen precisamente en los capítulos II al VII, y cuyo contenido se esboza a continuación.

#### Capítulo I

Introducción. En este capítulo se señalaría que los datos aportados en la parte anterior del estudio revelan que Centroamérica hoy es muy distinta a lo que era después de la segunda guerra mundial. En la presente parte se trataría de responder, entre otras, a las siguientes interrogantes: ¿cuán distinto?, ¿cuáles han sido los factores de dinamismo y cuáles han sido los obstáculos a que esos cambios no hayan sido mayores?, ¿qué implicaciones tienen las experiencias del pasado para el futuro de la región? Se señalaría que muchos de los fenómenos descritos en la parte anterior tuvieron consecuencias de signo contradictorio, y se intentaría en esta parte del trabajo puntualizar dichas contradicciones.

#### Capítulo II

Crecimiento y distribución. En este capítulo se examinaría la primera gran característica del fenómeno observado desde la posguerra: que si bien la mayoría de los países han logrado una tasa relativamente satisfactoria de expansión económica, los frutos de la misma no alcanzaron por igual a todos los estratos de la población o a todos los segmentos de la economía. Se trataría de precisar en el trabajo el grado en que el proceso de desarrollo de los países centroamericanos ha sido concentrador, o en todo caso, excluyente de determinados estratos de la población, mediante un proceso de marginación.

/Capítulo III

### Capítulo III

Ampliación y diversificación del sector exportador tradicional frente a la continuada vulnerabilidad externa de las economías de la región. La ampliación y diversificación del sector exportador tradicional sin duda ha sido una de las principales fuentes del dinamismo de la economía, como se desprenderá de la parte anterior del estudio. Sin embargo, la economía centroamericana continúa revelando una alta dependencia del sector externo y un bajo grado de control sobre los fenómenos que condicionan el comportamiento de la economía internacional. Entre las nuevas formas de dependencia externa están la financiera (pública y privada), aquella derivada de los acontecimientos mundiales de 1972-76, y la mayor articulación del aparato productivo con insumos importados (materias primas y bienes de capital). Del otro lado, si bien la región logró superar el monocultivismo, las economías aún están condicionadas en alto grado a fuertes fluctuaciones en los precios de cinco productos básicos (café, algodón, banano, azúcar y carne). Finalmente, recientes acontecimientos que condicionan el funcionamiento de la economía internacional aparentemente han tenido un efecto adverso sobre la poca capacidad que Centroamérica ya tenía de actuar sobre los fenómenos que influyen sobre su sector externo

### Capítulo IV

El proceso de integración centroamericana: impulsos iniciales y señales de agotamiento. El proceso sustitutivo de importaciones, estimulado por la ampliación del mercado regional, así como la adopción de políticas de desarrollo industrial, introdujeron una segunda fuente de dinamismo a las economías de la región. Sin embargo, a mediados de la década de los sesenta, el proceso integrador empezó a perder ímpetu, y en años posteriores los gobiernos no lograron reactivarlo. Se trataría de aclarar el papel que la integración jugó en el desarrollo económico de la región en el pasado, los principales obstáculos a su profundización y las potencialidades que entrafía el proceso que se dejaron de aprovechar.

### Capítulo V

### Capítulo V

#### La homogeneidad y la heterogeneidad entre los países centroamericanos.

Se examinarían los muchos elementos de carácter histórico, cultural, económico y político que los cinco países de la región tienen en común, y también aquellos aspectos de heterogeneidad que los distinguen. En especial, se exploraría si el fenómeno que algunos califican como el "excepcionalismo" costarricense realmente existe, y en caso afirmativo, cuáles son sus principales características y sus implicaciones sobre un proceso más profundo de integración económica. La tesis central con que se orientaría este capítulo es que no existen razones para insistir sobre la homogeneidad como precondition a un proceso de integración más profundo; todo lo contrario, se resaltarían los beneficios que todos los países pueden derivar de la diversidad económica, cultural, y de recursos.

### Capítulo VI

El proceso de acumulación y su insuficiencia dinámica. En Centroamérica se han debatido desde la posguerra los méritos y los inconvenientes de una creciente intervención estatal en la promoción del desarrollo. Dichos argumentos, frecuentemente insertados en el marco político de la "guerra fría" característica de los años cincuenta, plantea el falso dilema del "intervencionismo estatal" frente al libre funcionamiento del mecanismo del mercado. En este capítulo, y con base en los datos aportados en la parte anterior del estudio, se argumentaría que ni el sector público ni la empresa privada han cumplido eficientemente las funciones que les asigna el marco conceptual esgrimido por interlocutores de ambas partes.

En lo que se refiere al sector público, se puede señalar, por un lado, que su papel fue fundamental en impulsar los logros observados durante el período. Con todo, el papel del Estado dejó mucho que desear: en primer término, el Gobierno se vió muy reacio a interferir en actividades que se concebían como ámbito de operación del sector privado (por ejemplo, las actividades directamente productivas); en segundo lugar, aun en aquellas actividades que no interferían con la empresa privada

(educación

(educación o salud pública) la ampliación del gasto se vió limitada por restricciones financieras (especialmente la resistencia de importantes grupos de presión a reformas fiscales), y finalmente, porque frecuentemente el Estado resultó ineficaz en el desempeño de sus funciones.

En igual forma, el sector empresarial reveló grandes debilidades. Hubo una marcada preferencia por gastos suntuarios frente a gastos de capital, y dentro de estos últimos una preferencia por inversiones de relativa baja productividad social (edificaciones de lujo, propiedades inmuebles). En cambio, se notó una franca renuencia a invertir en proyectos de lenta maduración y/o de alto riesgo. El coeficiente de inversión privada creció a ritmos muy pausados, y los sistemas de movilización de capital fueron poco sofisticados. Por otro lado, la economía de mercado funcionó con grandes imperfecciones, dada la estrechez de la demanda --que en muchos casos dió origen a monopolios y oligopolios-- y a los deficientes mecanismos de difusión de las "señales" de mercado. En cambio, los sistemas económicos de los países centroamericanos imitaban en una forma un tanto grotesca algunas de las características de los sistemas de economías más avanzadas que trataban de emular, como ocurrió por ejemplo, con la elevada propensión al "consumerismo" prevaliente en ciertos estratos de la población. En síntesis, ni el sector público ni el privado cumplieron a cabalidad la función que se esperaría de ellos en una sociedad del "capitalismo periférico".

Ante la relativa atonía de la inversión privada doméstica, y ante los atractivos del mercado ampliado que entrañaba el MCCA, durante el período bajo examen, la Empresa Transnacional creció en importancia en todos los países de la región, con sus consiguientes efectos de signo positivo y adverso. Este fenómeno también se examinaría en el presente capítulo.

## Capítulo VII

Impulsos y agotamiento en el desarrollo agrícola. Ya quedó señalado que durante el período bajo examen, la producción agrícola creció a ritmos aceptables. Sin embargo, durante la década de 1970 surgieron algunas

/señales

señales de agotamiento, y de crecientes importaciones de alimentos básicos. A pesar de la cada vez mayor importancia que los gobiernos asignaban al sector agrícola en sus estrategias de desarrollo, dada la vinculación de este sector con el nivel de vida en el área rural, los éxitos observados hasta la fecha fueron de alcance muy limitado. Más bien, los subsectores más dinámicos --aquellos orientados a los mercados de exportación-- probablemente contribuyeron al modelo concentrador de ingresos antes aludido.

En este capítulo se examinarían los factores de dinamismo y los obstáculos al desarrollo agrícola durante el período bajo examen, y las principales implicaciones de los hallazgos sobre la expansión futura del sector.

#### Capítulo VIII

La creciente complejidad de la sociedad centroamericana y la ineficacia de los mecanismos de participación. En este último capítulo se describirá una aparente contradicción: por un lado, la creciente complejidad de la sociedad centroamericana al surgir un sector empresarial más moderno, al diversificarse y multiplicarse los grupos de presión, y al fortalecerse algunos mecanismos de participación popular (sindicatos y cooperativas), mientras que, por otro lado, estos últimos mecanismos continuaban siendo poco eficaces. Este fenómeno, desde luego, va muy vinculado con aquellos descritos en el capítulo II de esta parte del estudio.

#### CUARTA PARTE: PERSPECTIVAS DE CORTO PLAZO

El alcance de la cuarta parte se irá concretando conforme avance el trabajo en la parte anterior. Si bien no se tiene el propósito de formular recomendaciones precisas a los gobiernos centroamericanos, del análisis comprendido en la Parte Tercera sin duda surgirán implicaciones de política económica en diversos campos para el futuro.

#### Capítulo único

En este capítulo nuevamente se presentaría una radiografía de la economía centroamericana (al igual que el Capítulo III de la primera parte), pero para el año 1978, con el ánimo de caracterizar la plataforma sobre la cual podrá continuar evolucionando la economía de la región. El capítulo podría concluir con una serie de interrogantes que surgen de los dilemas examinados en la parte anterior del estudio, y se intentaría formular algunas respuestas tentativas a las mismas. Entre dichas interrogantes se pueden mencionar, a título de ejemplo, las siguientes:

Es posible alterar el estilo de desarrollo de los países de Centroamérica a manera de que los impulsos dinámicos de crecimiento se distribuyan mejor?

Es posible reducir la vulnerabilidad externa de estas economías?

Qué implicaciones tiene para el futuro el creciente nivel de endeudamiento público?

Cómo se vislumbra el desarrollo integrado de los países centroamericanos frente a la alternativa de un desarrollo autárquico de cada país?

Qué implicaciones tiene para la región la insuficiente acumulación?

Qué implicaciones tiene para la región el gradual agotamiento de la frontera agrícola?

Qué implicaciones tiene el hecho de que los mecanismos de participación sean tan ineficaces?

Qué implicaciones tiene la creciente participación de la Empresa Transnacional en las economías?

Qué implicaciones tiene la alta tasa de crecimiento demográfico?

