

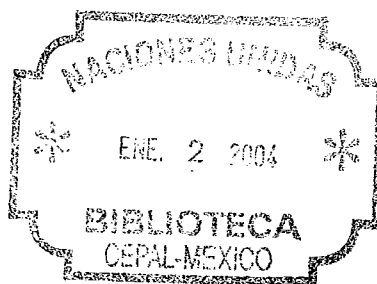
Distr.
RESTRINGIDA

LC/MEX/R.754
28 de diciembre de 1999

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



**ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL
EN CENTROAMÉRICA**

No ha sido sometido a revisión editorial.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
INTRODUCCIÓN	3
I. CAMBIO INDUSTRIAL MUNDIAL.....	7
1. Las cambiantes tendencias industriales mundiales	7
2. Tendencias de la inversión extranjera directa	11
3. Los procesos de apertura	14
4. Los cambios en la concepción de la política industrial	15
II. LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LOS NOVENTA.....	20
1. Retos y oportunidades del desarrollo industrial	20
2. Los puntos de entrada para las políticas industriales	21
3. Antecedentes de las políticas industriales	22
4. Los períodos de crecimiento industrial	23
5. Enfoque histórico de los sistemas de incentivos	24
6. Algunos elementos del entorno mundial	29
7. Reflexiones.....	33
III. EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN MÉXICO Y CENTROAMÉRICA DURANTE 1990-1998.....	34
1. Evolución de la industria manufacturera en la década	34
2. Las variaciones en la estructura de producción y empleo durante 1990-1998	35
3. Las variaciones en exportaciones e importaciones.....	42
4. Cambios en la política comercial y políticas sectoriales.....	49
5. Avances en el desarrollo institucional industrial.....	53
IV. LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y EL CAPITAL HUMANO: CAMINO HACIA LA COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL	55
A. EXPERIENCIAS DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS	56
1. La innovación al interior de las empresas	56
2. El sistema nacional de innovación	59
3. La ciencia y la tecnología.....	61

	<u>Página</u>
4. La transferencia de tecnología.....	62
5. El financiamiento a la innovación.....	63
6. Las políticas públicas	64
7. La innovación y el desarrollo sustentable	65
 B. LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN CENTROAMÉRICA.....	 66
1. Antecedentes	66
2. La política en ciencia y tecnología.....	68
3. La capacitación técnica	73
4. Instituciones puente.....	76
5. Los organismos regionales.....	80
 C. REFLEXIONES FINALES	 81
 V. ESQUEMAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA INVERSIÓN PRODUCTIVA: OPCIONES, ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS.....	 83
1. Principales características del balance de recursos en Centroamérica ..	83
2. La formación de capital.....	84
3. El sistema financiero	90
4. El sistema financiero en la política industrial	95
5. Políticas proactivas en el sistema financiero.....	96
6. El financiamiento de las empresas a través de las bolsas de valores	98
7. Elementos de propuesta	100
8. Conclusiones	105
 BIBLIOGRAFÍA	 107
 <u>Anexo estadístico</u>	 119

RESUMEN

El trabajo de investigación presentado por la Unidad de Desarrollo Industrial consta de un gui3n de ocho cap3tulos. En esta primera versi3n preliminar del trabajo, se presenta el avance logrado de cinco de esos cap3tulos. Los cap3tulos restantes ser3n incorporados en una versi3n posterior.

El prop3sito de este documento es hacer un breve recuento del desarrollo industrial del Istmo Centroamericano durante el periodo de 1990-1998, con un car3cter fundamentalmente prospectivo y propositivo, que sirva de elemento para la toma de decisiones de los respectivos ministerios del ramo y de referencia a los sectores privados de los pa3ses de la regi3n.

En el primer capitulo se mencionan las principales tendencias de la inversi3n extranjera directa, los procesos de apertura y los cambios en la concepci3n de la pol3tica industrial. Adicionalmente, se planea incorporar el tema de las prioridades de la cooperaci3n para el desarrollo y tendencias regionales haciendo especial 3nfasis en las perspectivas regionales de los pa3ses de Am3rica Latina y particularmente de Centroam3rica.

En el capitulo dos se recapitulan los principales antecedentes de las pol3ticas industriales, haciendo referencia a los periodos de crecimiento industrial, al enfoque hist3rico de los sistemas de incentivos y a los principales elementos del entorno mundial. Adicionalmente, se agregar3 el tema de las caracter3sticas y matices de la globalizaci3n y los principales determinantes de la inversi3n y el crecimiento. Adem3s, se resaltar3n las pol3ticas de privatizaci3n, regulaci3n y el marco normativo, los cambios en el sistema de tributaci3n y evoluci3n y las tendencias del sistema financiero.

En el capitulo tres se analiza la evoluci3n del sector manufacturero en Centroam3rica y M3xico durante el periodo 1990-1998, la tendencia del PIM con respecto al PIB y las variaciones m3s importantes en la estructura del valor bruto de la producci3n manufacturera. Adicionalmente se analizan las variaciones en las exportaciones manufactureras con respecto a las exportaciones totales y la tendencia de la exportaci3n de los productos procesados as3 como la tendencia de la participaci3n de mercado de las exportaciones de los pa3ses centroamericanos al mundo y a Estados Unidos con especial 3nfasis en el caso de la maquila. Adem3s se mencionan las variaciones observadas en el empleo manufacturero y los cambios en las importaciones de bienes de capital. Por 3ltimo, se mencionan los cambios en las pol3ticas econ3mica, monetaria, comercial y las pol3ticas sectoriales como la industrial, tecnol3gica y de competitividad as3 como los avances en el desarrollo institucional.

En el capitulo cuatro se presenta un recuento del avance y desarrollo de los sistemas de innovaci3n tecnol3gica al interior de las empresas, resaltando casos de 3xito y fracaso, as3 como los determinantes b3sicos de las capacidades de innovaci3n, la transferencia tecnol3gica, el financiamiento a la innovaci3n, las pol3ticas p3blicas y la relaci3n entre innovaci3n y el desarrollo sustentable. Asimismo, se aborda el papel de la ciencia y la tecnolog3a, la educaci3n y la capacitaci3n, las instituciones puente y organismos regionales, y su papel en el desarrollo con las consideraciones y recomendaciones de pol3tica pertinentes para cada caso.

En el capítulo cinco se analizan las principales características del balance de recursos en la región, la formación de capital, el sistema financiero y su papel en la política industrial, así como algunas propuestas. Adicionalmente se planea analizar el acceso directo a fuentes de financiamiento extranjeras como la inversión directa y la inversión de cartera así como sus efectos en la inversión interna y el crecimiento. En base a lo anterior, se evaluarán las opciones y se propondrán algunas estrategias.

En el contenido de los tres capítulos restantes en proceso de elaboración, en el capítulo seis, se abordará el tema de las relaciones entre competitividad y protección ambiental, las soluciones de política y tecnología a las emisiones de desechos industriales, los impactos ambientales y los programas de producción más limpia enfatizando las tendencias observadas y las futuras.

En el capítulo siete se analizarán las tendencias actuales y futuras del comercio internacional y las oportunidades y desafíos que impone a la industria, resaltando el desarrollo de mecanismos y tratados regionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Por último, el capítulo ocho presentará las principales conclusiones del estudio así como un compendio de las principales recomendaciones de política, emanadas de cada uno de los capítulos del documento.

INTRODUCCIÓN

Muchas industrias intensivas en mano de obra están trasladando parte o todos sus procesos hacia los países en desarrollo, desde donde exportan hacia los países desarrollados. A su vez, los países desarrollados exportan los bienes de capital y los insumos intermedios intensivos en conocimiento, mano de obra calificada y capital.

Estas tendencias no son tan fácilmente capturadas ni se reflejan en las estadísticas de comercio internacional. Según la metodología de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), las exportaciones de productos con un alto componente tecnológico son las que crecen a ritmos más rápidos. Lo interesante del caso es que lo mismo ocurre con las importaciones de bienes de alta tecnología, perfilando un dinamismo visible del comercio hacia este tipo de bienes¹. Si bien esta es la tendencia del comercio de los países de la OCDE, podría sorprendernos que para grupos de países en desarrollo la tendencia también se aproxime hacia tales patrones de composición del sector externo.

En el caso centroamericano, durante el periodo de análisis, el comercio industrial refleja una fuerte dependencia de las exportaciones “tradicionales”, esto es, especializadas por sectores. Por ejemplo, la dependencia del sector manufacturero en las exportaciones de prendas de vestir es impresionante y más aún cuando se consideran como porcentaje de las exportaciones a países OCDE ó al mercado de los Estados Unidos.

Otra tendencia que se observó en este periodo fue que los países no se diferencien por los sectores de especialización, sino por el valor agregado contenido en los procesos productivos y en las mercancías². De esta manera, pocos productos quedan fuera del alcance de los países en desarrollo, pero el significado de esta producción puede ser muy diverso.

El perfil productivo centroamericano se encuentra en una etapa de transición poco confortable. De hecho, el entorno de políticas económicas para la empresa industrial ha cambiado sustancialmente desde la época de la sustitución de importaciones. De un mercado protegido se ha pasado a uno bastante abierto; de un sistema crediticio generoso a uno más restrictivo, tanto en tasas de interés como en disponibilidad de créditos; y de un sistema de incentivos amplios (exoneración de impuesto sobre la renta (ISR), de derechos sobre bienes de capital, de subsidios directos a las exportaciones, de tipos de cambio múltiples) se pasó a uno donde los principales estímulos deberían provenir de cambios en la estructura de los precios relativos basados en mercados libres y de alta competencia. A pesar de lo anterior, las políticas promocionales contrastan con las nuevas realidades provocadas por la apertura. Es decir, las líneas aperturistas argumentan que en condiciones de libre comercio, un dólar obtenido a través de la exportación, y un dólar adicional importado por pérdida de la producción local, son relativamente iguales.

¹ Véase Anderson, 1999

² Véase van Liemt, 1995

Por otra parte, se considera que Centroamérica conforma un grupo de países en una búsqueda ambigua de un destino común. Las economías, las sociedades y las tradiciones políticas son bastante dispares. Hay un reconocimiento claro de aspectos que conforman un futuro compartido: la profundización de la zona de libre comercio y el avance en el perfeccionamiento del arancel común, la necesidad de presentar un frente unido para dialogar con Estados Unidos y la Unión Europea, la búsqueda de convergencias macroeconómicas y fiscales, y hasta las crecientes facilidades de tránsito transfronterizo y de unión aduanera. No obstante, las estrategias de desarrollo a veces funcionan en conjunto y a veces separadas como respuesta a diferentes tipos de empresarios y a insuficiencias en la conformación de las propias estrategias nacionales que en muy pocos casos son integrales y más bien se basan en sectores específicos³.

Por otra parte, en cuanto a innovación se refiere, el desarrollo de nuevas tecnologías es reconocido ampliamente en la literatura económica como el motor del crecimiento. La innovación ofrece la posibilidad de incrementar la productividad, la calidad y el potencial para satisfacer mayores necesidades humanas. De esta manera, las innovaciones no sólo son importantes para aumentar la riqueza de las naciones, sino también para permitir que las personas realicen acciones que antes no estaban a su alcance.⁴

De acuerdo a Schumpeter, el crecimiento económico está fuertemente ligado al desarrollo de nuevos productos, nuevos procesos productivos y nuevas formas de organización empresarial. De esta manera, la innovación se ha convertido en el motor principal del desarrollo capitalista de la posguerra. Las sucesivas revoluciones industriales tienen su origen en la transformación cualitativa de la economía como producto de nuevas tecnologías.⁵ Por otro lado, la teoría económica neoclásica también reconoce como uno de sus principios fundamentales que para una dotación de factores determinada, en el largo plazo existen limitaciones para el aumento de la productividad, las cuales están determinadas tecnológicamente.⁶ La evidencia empírica de un gran número de estudios sobre el desarrollo industrial de los países desarrollados, destaca la importancia de la innovación tecnológica como factor de competitividad industrial.⁷

La industria centroamericana en las últimas décadas ha seguido un comportamiento errático y con una fuerte concentración hacia productos intensivos en recursos naturales y en las llamadas tecnologías maduras (confección de prendas de vestir). Asimismo, en contraste con la propuesta cepalina de Transformación Productiva con Equidad, el sorprendente dinamismo exportador de los países centroamericanos ha estado acompañado por la explotación de ventajas

³ Probablemente una de las contradicciones más grandes esté en la definición de FUSADES de que "El eje de la política externa de El Salvador debería estar centrado en lograr una profundización del grado de apertura del Mercado Común Centroamericano" (FUSADES 1999:20). Esta afirmación parece estar más bien orientada a reducir el arancel de importación como estrategia de promoción de exportaciones que a insistir en las bondades de optar por el mercado centroamericano como salida para la industria nacional.

⁴ Freeman y Soete (1997), pág. 2; Padilla (1998), pág. 1.

⁵ Schumpeter (1944); y Schumpeter (1939).

⁶ La crítica de la teoría evolucionista se refiere a la "incapacidad" de la teoría neoclásica para analizar los factores que determinan el cambio tecnológico. Véase Nelson y Winter (1982); Nelson y Soete (1988).

⁷ Véase Kim (1997); Freeman (1982); Dosi (1984).

comparativas estáticas como el bajo costo de la mano de obra.⁸ En este esquema, se aprecia claramente la falta de incorporación del progreso tecnológico que genere a su vez aumentos graduales de productividad y por ende de competitividad.

A este respecto, surge la interrogante de por qué es útil para los países en desarrollo el estudio de teorías de innovación de los países desarrollados. La respuesta podría ser que el proceso de aprendizaje no es automático; ya que incluso las actividades más sencillas como la imitación y el uso de la tecnología extranjera requieren de ciertas habilidades básicas. De esta manera, es así como las habilidades más complejas ligadas a la innovación de productos y procesos, desarrolladas a lo largo del tiempo por los países industrializados, son relevantes para la imitación y la experiencia de estos países se convierte en un punto importante de comparación para el fomento del progreso tecnológico en los países en desarrollo.

El ritmo del crecimiento económico ha estado siempre restringido por la escasez de factores productivos. De hecho, si existe un factor escaso asociado con el subdesarrollo, es el de capital. Por lo tanto, hablar de desarrollo consiste en discernir las formas de romper este círculo vicioso entre escasez de capital e insuficiente crecimiento.

Cabe mencionar que la dependencia histórica de los países centroamericanos en materia de recursos externos es un hecho distintivo frente a otras realidades latinoamericanas⁹. De ahí la necesidad de vigilar el perfil externo para asegurar la continuidad e incluso el crecimiento del balance de recursos provenientes del exterior, pero en función de tasas crecientes de inversión. De esta manera, un aspecto importante del crecimiento de la inversión está dado por la atracción de capitales, ya sea a través de la inversión extranjera directa o de portafolio en sentido amplio. Pero un segundo aspecto importante es el de la canalización de los recursos hacia el sector industrial local para que de esta manera se pueda articular y complementar con el resto de las inversiones provenientes del exterior y con el proceso de desarrollo económico bajo la estrategia de regionalismo abierto.

Las opciones teóricas son discutibles y los desafíos prácticos impostergables. Es fundamental que Centroamérica en este contexto y en el nuevo siglo que comienza, integre y consolide las nuevas opciones existentes, con pasos que superen a las propuestas planteadas en la agenda de modernización industrial. Es bastante claro que uno de los retos fundamentales se encuentra en la reconstitución y modernización del papel del estado, no para fomentar políticas y acciones paternalistas, pero sí para eliminar los errores y fallas del pasado. Es necesario emigrar a un nuevo estadio de productividad y eficiencia, con nuevas y novedosas políticas de competitividad industrial, donde las oportunidades de un grupo de países pequeños de unirse a las cadenas internacionales de producción sean mayores y por ende, mayores las opciones para elevar el bienestar de la población en términos de ingreso, educación, salud y medio ambiente.

⁸ Véase CEPAL (1990); Buitelaar, Padilla y Urrutia (1999).

⁹ Véase Gitli, 1999

I. CAMBIO INDUSTRIAL MUNDIAL

1. Las cambiantes tendencias industriales mundiales

La industria manufacturera en los países desarrollados está en una permanente dialéctica de resistencia y de cambio, lo que indudablemente afecta a los países en desarrollo. Desde hace varios años se viene manejando la tesis de que en la medida en que los países "industriales" vayan aumentando sus niveles de educación, de ingreso, desarrollo de la infraestructura, del campo financiero y especialmente acumulación de capital, su economía de servicios (ahora también llamada del *conocimiento*) irá creciendo y absorbiendo cada vez más recursos. A su vez, de acuerdo a esta tesis grandes segmentos de la industria de los países desarrollados perderían naturalmente su competitividad, debido a la dinámica del crecimiento salarial, más acelerada que la mejora de la productividad. Para los países en desarrollo este planteo representa la esperanza, largamente acariciada, de impulsar su industrialización, eliminando la dependencia de la monoproducción básica, ya fuera agrícola o en materia de recursos no renovables.

La dinámica del crecimiento salarial en los países industriales está codeterminada por el crecimiento de la demanda de trabajo en el sector de servicios, una buena parte de él con valores agregados crecientes y en constante expansión. El sector manufacturero en estos países podrá continuar el crecimiento de la producción solamente donde pueda elevar la productividad del trabajo a un ritmo más veloz que el aumento general de los salarios. Es inevitable que las actividades intensivas en mano de obra menos calificada tiendan a perder rentabilidad. La respuesta del sistema consiste en segmentar los mercados de trabajo¹⁰. Esta segmentación tiene, no obstante límites, determinados por la cantidad de trabajo disponible en los sectores de tecnología inferior.

Cada país tiene su particular conjunto de ventajas comparativas, así como de ventajas competitivas desarrolladas históricamente, pero la generalidad de la experiencia muestra que en las primeras etapas del desarrollo industrial, éste puede llegar rápidamente a un fuerte crecimiento de la participación de su mano de obra industrial dentro del total, para luego, a niveles mayores de ingreso per capita, enlentecer el crecimiento y eventualmente disminuirlo¹¹. El caso de Estados Unidos es probablemente el más claro en este sentido. En el Cuadro 1.1 se muestra cómo, luego del primer jalón de crecimiento y estabilización de posguerra (1950-1960), en la década de los sesenta se generaron 2.6 millones de empleos en el sector manufacturero, en tanto que en la década siguiente, se crearon menos de un millón de nuevos puestos, para luego gradualmente decrecer. Por su parte, el sector servicios creció de manera permanente y es el gran generador de empleo en este país.

¹⁰ El Informe sobre el Comercio y el Desarrollo de la UNCTAD correspondiente al año 1997 está dedicado precisamente al tema de la convergencia interna y externa de los ingresos.

¹¹ Rowthorn elaboró una gráfica basada en la experiencia de 70 países, donde a partir de un ingreso per capita de \$ 9,200 comenzaría en promedio a disminuir la participación del sector manufacturero en el empleo total (Rowthorn 1999). Obviamente, se trata de grandes promedios que permiten desviaciones debido al tamaño relativo, la distribución del ingreso y la vocación histórica de cada país. A guisa de información, ya ha estado ocurriendo en Corea y Taiwan.

Cuadro 1.1

**ESTADOS UNIDOS: EMPLEO COMPARADO EN LA MANUFACTURA Y SERVICIOS
1960-1997 (US MILL)**

Año	Total	Manufacturas	Servicios
1960	54.2	16.8	33.8
1970	70.9	19.4	47.3
1980	94.4	20.3	64.7
1990	109.4	19.1	84.5
1997	122.3	18.5	97.5

Fuente: Council of Economic Advisers, *Economic Report of the President*, February 1998

Hay muchas formas de explicar este cambio, ninguna de ellas es absoluta. Por ejemplo, se señala que el descenso en la proporción de población empleada en la manufactura puede ser una “ilusión óptica” debida a la separación (externalización) de algunas de las actividades empresariales, como servicios de contabilidad, de procesamiento de información, limpieza, seguridad, transporte, etc. En este caso, aunque haya disminuido efectivamente la proporción de la población dedicada a la manufactura, la disminución no sería tan dramática. Por ejemplo, en las primeras décadas de la posguerra, las empresas mantenían servicios de limpieza, de mantenimiento, de investigación y desarrollo, de contabilidad, de información, de servicios post-venta, entre otros, que formaban parte de su propio personal. En la actualidad, muchos de estos servicios se han separado y ya no engrosan las estadísticas de mano de obra industrial.

Notemos que, tomado en su totalidad, el excedente comercial de los países desarrollados en 1996 no es muy diferente al de 1970. La conclusión de Rowthorn, igual a la de muchos otros autores es que si bien puede haber algún cambio en la división internacional del trabajo entre servicios y manufacturas entre países desarrollados y en desarrollo, también es altamente importante la que se da dentro de la misma manufactura. Muchas industrias relativamente intensivas en trabajo se están trasladando hacia los países en desarrollo, desde donde exportan hacia los países desarrollados. A su vez, los países desarrollados exportan los bienes de capital y los insumos intermedios intensivos en conocimiento, mano de obra calificada y capital (Rowthorn 1999).

Estas tendencias no son tan fácilmente captables en las estadísticas de comercio internacional. Si bien se trata de un proceso diferenciado según los países, parece claro que según la metodología de la OECD, las exportaciones de productos de alta tecnología son las que crecen a ritmos más rápidos. Lo interesante del caso es que lo mismo ocurre con las importaciones de bienes de alta tecnología, perfilando un dinamismo visible del comercio hacia este tipo de bienes (Andersson 1999). Si bien esta es la tendencia del comercio de los países de la OECD, podría sorprendernos que para grupos de países en desarrollo la tendencia también se aproxime hacia tales patrones. En efecto, desde el punto de vista estrictamente aduanero, un producto desarmado

se clasifica igual que el bien ensamblado¹². De esta manera, el crecimiento de la industria de producción compartida, mejor conocida como maquila en el lado pobre de las fronteras, llevaría a que en muchos países en desarrollo se viera la contradicción de que fueran exportadores e importadores de alta tecnología.

En el caso centroamericano este proceso del crecimiento manufacturero aún no despunta. El análisis del comercio industrial refleja una fuerte dependencia de las exportaciones "tradicionales", esto es, especializadas por sectores. La dependencia del sector de confección en las exportaciones manufactureras centroamericanas es impresionante (datos...) y más aún cuando se consideran como porcentaje (contribución) de las exportaciones a países OECD (usar CAN para mostrar lo mismo). Costa Rica es la excepción a la regla, debido a la instalación de la planta de Intel. De acuerdo a las estadísticas comparadas de lo que va de 1999, las exportaciones de "partes para circuitos" constituyen el 50 por ciento de las exportaciones industriales del país, pero además, las exportaciones de 1999 de estos productos, representan un monto mayor al de *todas las exportaciones manufactureras del año anterior*. [Esta información está tomada de estadísticas aparecidas en los periódicos, que van a ser sujetas a confirmación de cómo se están evaluando los productos textiles. Pero cualquiera sea la corrección estadística, el concepto es impresionante]. Esto podría dar la idea (incorrecta) de que el país se dedica íntegramente a producir partes para circuitos, lo que está aún lejos de la realidad.

Si hay espectro de la actividad productiva donde ha avanzado seriamente la apertura mundial es en el comercio de manufacturas -con la excepción del sector Textil-Vestuario, resultado de la intensificación de la competencia a la que a su vez ha reforzado. De hecho, casi todos los grupos de productos manufacturados están sujetos a una fuerte competencia internacional desde hace varias décadas, cuyo dinamismo de alguna forma venía siendo detenido a través de acuerdos extra-GATT. Desde el inicio de la Ronda Uruguay en 1986 este tipo de barreras no arancelarias se han ido desmantelando.

Cada rama de la producción tiene su propia lógica, donde los factores que inciden sobre el comercio operan con distinta intensidad. Por ejemplo, uno de los hechos determinantes para la retirada de la producción textil de los países asiáticos desde fines de la década pasada, ha sido el manejo de estrategias de mercadeo y de "just in time", generadas tanto por los avances tecnológicos y en los diseños, como en la elevación de las tasas de interés reales desde principios de los años ochenta. Un papel importante de las tasas de interés elevadas es el de encarecer el mantenimiento de inventarios altos. Este encarecimiento a su vez, facilita que tenga sentido económico la alteración de los modelos, además de constituir por sí misma una estrategia de competencia. La rotación elevada y el cambio continuo de diseños generan la necesidad de obtener los productos demandados en el menor tiempo y con el menor preaviso posible. La cercanía geográfica de los países centroamericanos, del Caribe y de México elevó entonces la demanda por sus servicios productivos. Resulta difícil determinar en qué medida el cambio de estrategia de mercadeo en los grandes sitios de ventas, que favoreció la proximidad geográfica, fue más o menos importante que la elevación relativa de los salarios en algunos de los países

¹² Por ejemplo, de acuerdo a las estadísticas de Estados Unidos, las exportaciones de tela preparada para coser en otro país y regresar, en la mayoría de los casos se clasifican como exportaciones de prendas de confección, al igual que cuando regresan terminadas. Esto da la imagen de un comercio de productos del mismo tipo. También se da en productos electrónicos y de informática.

asiáticos. Entre 1985 y 1993 la remuneración real horaria en la República de Corea se elevó en un 225 por ciento, en Hong Kong en un 86 por ciento y en Singapur en un 62 por ciento en la industria manufacturera, mientras que en los países latinoamericanos donde hay estadísticas comparables, el aumento no pasó del 25 por ciento (OIT 1995:140)¹³.

El concepto de sectores dinámicos también varía vertiginosamente, por estar asociado profundamente con la forma en que opera la división internacional del trabajo. Conceptos como “apertura”, medidos a través del cociente entre comercio y PIB, se hacen cada vez menos relevantes, debido a problemas de valoración. Los flujos de comercio internacional se valúan en el equivalente de *valor bruto de producción* y un mismo producto puede dar más rotaciones en los mercados internacionales, sin que necesariamente se esté produciendo más, en tanto que el denominador, el PIB, continúa siendo un concepto de valor agregado. En otras palabras, si bien parece ser cierto que el comercio crece más rápido que la producción, lo que significa una mayor división del trabajo, no está claro en cuanto eleva el conjunto de bienes y servicios a disposición del público. Esto también hace que lo que en otro momento se considerara como curiosidades estadísticas, hoy sea una característica permanente de las cifras de comercio de manufacturas: el hecho de que muchos países puedan tener estructuras de comercio que no se correspondan con lo que otros indicadores nos pudieran decir acerca de su grado de avance tecnológico. De esta manera, la tendencia parece ser a que los países no se diferencien por los *sectores* de especialización, sino por el *valor agregado* contenido en los procesos productivos y en las mercancías (van Liemt 1995). De esta manera, pocos productos quedan fuera del alcance de los países en desarrollo, pero el significado de esta producción puede ser muy diverso.

Un análisis efectuado para la OECD reveló una fuerte correlación estadística entre la “especialización vertical” dentro del comercio y la participación del comercio dentro del PIB¹⁴. Para principios de la década de los años noventas, un 14.5 por ciento del comercio de los países de la OECD podría clasificarse de este forma, lo que significó un 20 por ciento de crecimiento con respecto a principios de los años setenta (Hummels, Rapoport y Yi 1998). Los autores citados deducen de este dinamismo que hay una interrelación entre inversión extranjera directa y liberalización arancelaria, en la medida en que reduce los costos de movimiento entre países. Obviamente, entre más bajos los aranceles, más fáciles serán los movimientos, pero el régimen aduanero de producción compartida los facilita, cualquiera sea el nivel arancelario, dado que no hay cobros ni a la entrada ni a la salida de los bienes.

Simultáneamente ocurren cambios organizacionales importantes, orientados a facilitar la capacidad de las empresas para responder al cambio. Hay más delegación de responsabilidades, con el propósito de movilizar las habilidades. Esto se traduce en redes de asociación formales e informales operando tanto al nivel nacional como al internacional, dentro y fuera de las empresas,

¹³ En realidad, un estudio del HIID-INCAE muestra que los costos del transporte marítimo entre los países asiáticos y Estados Unidos son iguales o inferiores a los que se cargan desde los países centroamericanos. Las ventajas de los países centroamericanos están en a) tiempo de transporte y b) tiempo de técnicos y ejecutivos en hacer los viajes necesarios para resolver problemas específicos.

¹⁴ Entendiendo por especialización vertical al grado de secuencialidad de los patrones de producción y de comercio cuando el bien importado se transforma en insumo de otro bien que a su vez es exportado; desde el punto de vista estadístico, se agrega una tercera condición: de que “una misma etapa debe cruzar las fronteras más de una vez” (Hummels, Rapoport y Yi 1998). La alta correlación detectada es entre sectores con alta especialización vertical y sectores con alta participación de las exportaciones en el PIB sectorial.

con el objeto de maximizar las ganancias. En ninguna industria es esto más evidente que en la Confección, lo que “explica” la dificultad en analizar y generalizar el *modus operandi* de las firmas más allá de cierto punto. Por otra parte, la producción de bienes requiere hoy en día más procesos diferenciados que en el pasado. Por ejemplo, un medicamento típico insume alrededor de 15 de estos pasos, lo que mejora las posibilidades de que alguno de ellos, intensivo en trabajo, se realice fuera del país. La tecnología de las comunicaciones ha hecho mucho para provocar este cambio: faxes, teléfonos, antenas parabólicas y finalmente la red Internet, permiten una mejor articulación del proceso de producción. También el transporte se ha desarrollado bastante, no tanto en materia de innovaciones tecnológicas como en el caso de las comunicaciones, sino por el simple crecimiento de los flujos que abarata los costos por tonelada¹⁵.

Una de las innovaciones organizativas más importantes radica en la utilización, cada vez mayor, de la subcontratación, tanto en el nivel nacional como en el internacional. La otra es la aplicación de los métodos productivos que garanticen el “*just in time*”. Al mismo tiempo, el concepto de control total de calidad se hace mucho más importante, dado que al no existir piezas de reserva, se hace más visible la fabricación de partes defectuosas. Estas dos innovaciones permiten a medianos empresarios acceder a nichos de mercado antes impensables. Pero a su vez, requieren de una capacidad muy grande para el manejo de las relaciones internacionales y las laborales.

2. Tendencias de la inversión extranjera directa

Entre 1988 y 1997 los flujos mundiales de inversión extranjera directa se triplicaron, llegando a los \$ 360 miles de millones. Para América Latina los flujos superaron el múltiplo de 5 durante este período, reflejo más bien del fin de la crisis de la deuda y de la década perdida. No obstante, en lo que respecta a la estructura de los flujos, la manufactura disminuyó su participación en el total, de alrededor de un 46 a un 24 por ciento (véase el Cuadro 1.2 y 1.3). Desde el punto de vista del total mundial de inversión en la manufactura, continuó atrayendo entre un 6 y un 7 por ciento. Los países asiáticos pasaron a atraer un 47 por ciento del total mundial. Esto se podría interpretar en el sentido de que el factor de atracción de capitales por parte de la región hacia la industria continúa siendo débil. Prácticamente es el sector servicios el que explica buena parte del crecimiento de la IED en la región, especialmente el energético y de comunicaciones, resultado del proceso de privatizaciones. Queda por verse el impacto de arrastre de otro tipo de inversiones que pueda derivarse de estas¹⁶.

Si bien está bastante extendida la opinión de que las privatizaciones no representan ingresos reales de capital, sino que forman parte del proceso de fusiones y adquisiciones que caracteriza el capitalismo moderno, el sector privado ha puesto bastante énfasis en su necesidad, en algunos casos por razones de tipo ideológico, y en otras, debido al rezago de los servicios de apoyo a la producción.

¹⁵ Este es un punto acerca del cual conviene llamar la atención: los costos unitarios del transporte entre el lejano oriente y Estados Unidos y entre los países centroamericanos y Estados Unidos, no parecen diferir, lo que comprueba que el umbral de cantidades en el transporte es bastante elevado (INCAE-HIID 1999:116). No obstante, la diferencia en los tiempos de transporte y para el movimiento de personal calificado si es significativa.

¹⁶ En este caso no se puede hablar de proceso multiplicador de las inversiones en el sentido tradicional, sino más bien, como se verá más adelante, por la posible mejora de los servicios y del ambiente para la industria.

La experiencia del impacto de las privatizaciones sobre las condiciones de ambiente para la producción industrial no son del todo claras aún en América Latina. Ciertamente, envían un mensaje de preferencia de los gobiernos por el sector privado que muchas veces es bienvenido, pero en la mayoría de los casos es la expectativa de contar con servicios de nivel internacional el que captura la ansiedad de los industriales. Se trata de una expectativa muy poderosa; empero, el sector manufacturero latinoamericano parece seguir siendo relativamente poco atractivo para las grandes inversiones. Este es un tema de profunda importancia para la región, en la medida en que la vieja afirmación de que las inversiones directas se hacían solamente entre países desarrollados va perdiendo fuerza. En 1988 los países industrializados captaron alrededor del 78 por ciento de la inversión extranjera directa, porcentaje que se redujo al 55 por ciento en 1997.

Cuadro 1.2

**ENTRADAS DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA MUNDIAL
POR ACTIVIDAD ECONOMICA – 1988 (000 US MILL)**

Sector	Países Desarrollados Valor %		Países Asiáticos Valor %		América Latina Valor %		Total Mundial Valor %	
Total	93.2 (100.0)	77.8	18.5 (100.0)	15.4	7.6 (100.0)	6.3	119.8 (100.0)	100.0
Primario	8.6 (9.2)	82.7	1.0 (5.7)	0.9	0.7 (0.7)	0.7	10.4 (8.6)	100.0
Industria	25.0 (37.5)	47.3	14.1 (76.6)	26.7	3.5 (45.9)	6.6	52.8 (44.0)	100.0
Servicios	40.0 (42.9)	85.6	3.0 (16.2)	6.4	3.4 (45.0)	7.3	46.7 (38.9)	100.0

Cuadro 1.3

**ENTRADAS DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA MUNDIAL
POR ACTIVIDAD ECONOMICA – 1997 (miles de millones de dólares)**

Sector	Países desarrollados Valor %		Países asiáticos Valor %		América Latina Valor %		Total Mundial Valor %	
Total	198.5 (100.0)	55.1	118.8 (100.0)	33.0	42.5 (100.0)	11.8	360.4 (100.0)	100.0
Primario	8.6 (4.3)	53.4	3.4 (2.8)	21.1	4.0 (9.4)	24.8	16.1 (4.5)	100.0
Industria	70.3 (35.4)	46.4	70.7 (59.5)	46.7	10.3 (24.2)	6.8	151.5 (42.0)	100.0
Servicios	105.2 (53.0)	61.2	42.5 (35.8)	24.7	24.1 (56.6)	14.0	172.0 (47.7)	100.0

Fuente: Elaboración basada en UNCTAD 1999, cuadros anexos A.I.18 y A.I.17

Notas: Los totales pueden no sumar, debido al redondeo de las cifras. También se omitió una última fila de inversión en sectores no especificados.

El nuevo contexto en que se desenvuelve la competitividad plantea nuevos desafíos para las naciones en sus esfuerzos por atraer inversiones. En un mundo en apertura, el crecimiento económico podrá ser sostenible a largo plazo cuando los países puedan atraer actividades de mayor valor agregado.

El papel de la IED dentro de los procesos de desarrollo varía según las estrategias nacionales, depende de la naturaleza y tamaño de la economía, del gobierno y los patrones culturales entre otros factores. Una opción, mantenida por Malasia, Singapur y Tailandia, consiste en atraer e integrar a las empresas transnacionales en las redes de producción con empresas locales, buscando elevar su papel dentro de estas redes. En otros casos, ejemplificados en mayor grado por Corea y menor grado por Taiwan, Provincia de China, el objetivo inmediato de acción consistió en desarrollar las empresas domésticas y capacidades autónomas, quedando las empresas transnacionales en un marco menos pronunciado de interacción productiva. En otros casos (Hong Kong), la estrategia se limitó a proveer de infraestructura y estabilidad (UNCTAD 1999:xxv). Cualquier esquema de desarrollo debe ser contextualizado en el caso específico, teniendo en cuenta variables como el tamaño del mercado interno, el nivel del ingreso, la competitividad y sobre todas las cosas, la capacidad del gobierno de llevar adelante las políticas.

La empresa extranjera puede traer consigo capital, tecnología, acceso al mercado (debido a la fortaleza de cabildeo en su país de origen), habilidades y técnicas de manejo empresarial y ambiental. De todas formas, en Centroamérica es necesario prestar atención a que no todas las empresas de capital extranjero se ubican en el vértice superior de la pirámide. Esto es particularmente cierto en el caso de las empresas maquiladoras y bastantes problemas ha traído en varios países. En general, el análisis teórico tradicional, cualquiera sea su signo ideológico, equipara el concepto de inversión directa extranjera con empresas transnacionales¹⁷. Empero, no son la misma cosa. Dentro de una división práctica del concepto de “inversionista extranjero”, al menos en la experiencia centroamericana, hay cuatro subdivisiones que se integran como una especie de pirámide, donde figuran, contando desde su vértice superior: a) la empresa transnacional manufacturera propiamente tal –gigantesca- que tiene filiales en varios países, compite de manera cuasi-oligopólica en sus mercados y trae sus códigos de conducta porque se siente vigilada en los mercados mundiales, b) la “pequeña empresa” proveniente de un país industrializado, que opera en un mercado sumamente competitivo con mano de obra barata y se pone “nerviosa” cuando aprecia algún destello de inquietud en el sector laboral, c) el inversionista extranjero de paso y d) el inversionista extranjero que se traslada para formar una empresa familiar en un país huésped. En realidad, los que pueden aportar sustancialmente al desarrollo industrial, son los grupos (a) y (d).

¹⁷ Este es el caso del informe anual de la UNCTAD titulado World Investment Report.

La experiencia centroamericana avala la posición anterior. De lo contrario, ante el alza de los salarios relativos frente a México, se podría esperar en Costa Rica una fuga masiva de inversiones, sobre todo en la industria de la Confección, lo que no ha ocurrido¹⁸.

Por este motivo, la búsqueda de inversionistas *específicos* para atraer al país tiene mucho sentido. Esta búsqueda no es necesariamente sinónimo de incentivos financieros o fiscales. Si bien este tema resulta muy espinoso en Centroamérica, que extiende exoneraciones de impuesto sobre la Renta desde 10 años hasta plazos indefinidos, dependiendo del país (y que será tratado en el capítulo siguiente), un incentivo sumamente poderoso es el de asegurar a la empresa la alfombra roja que requiere, donde se solucionan todos los problemas, incluso de inversiones complementarias por parte del gobierno¹⁹.

En la literatura tradicional de los años sesenta sobre IED se insistía sobre el efecto de desplazamiento de capital nacional por las empresas transnacionales. Pero este era un tema mucho más importante en esa época cuando el inversionista operaba en un mercado protegido por elevadas barreras arancelarias. Si bien este problema aún existe en las industrias que operan hacia el mercado interno, es cada vez menor –probablemente sea mayor en los servicios, como las cadenas de restaurantes y supermercados. En todo caso, la presencia de paquetes de apoyos para las empresas, como los descritos en los capítulos xx y y zz podría ayudar al mejoramiento de la industria doméstica.

En el caso específico de Centroamérica ha crecido la percepción de que las transnacionales pueden disponer de formas asociativas (alianzas estratégicas) con proveedores industriales nacionales. Estas asociaciones facilitarían la consecución de fondos, obtención de paquetes tecnológicos adecuados y arraigo en el país, aunque no sean nada fáciles.

3. Los procesos de apertura

En términos generales, el proceso de liberalización de la economía mundial se ha conducido de manera de conservar las asimetrías entre países desarrollados y en desarrollo. Por ejemplo, la liberalización del comercio se ha efectuado más lentamente en productos donde los países en desarrollo son más competitivos. En cambio se han suprimido muchas restricciones a los movimientos de capital, donde los países industrializados tienen una ventaja comparativa.

Conviene distinguir entre apertura y orientación hacia el exterior (Pritchett 1996). Algunos de los países que se sostiene que están orientados hacia el exterior o hacia las exportaciones han establecido frecuentemente restricciones importantes, aunque selectivas, a las importaciones. En

¹⁸ Como resultado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de la devaluación mexicana se ha percibido una disminución en el ritmo de crecimiento del sector de la Confección en todos los países de la sub-región, ya sea absoluto o relativo y dependiendo del país. En Costa Rica se agrega una especie de umbral de salarios elevados, del que se quejan aquellos empresarios que se ubican en las operaciones manufactureras más simples (Gitli 1997). También es el país donde más empresas transnacionales se han instalado *directamente* para producir en Centroamérica. Si bien algunas empresas de las descritas se han retirado, este movimiento no ha sido devastador, como algunos esperaban. Esto comprueba que las grandes empresas transnacionales pueden formar alianzas más estables con los países.

¹⁹ Para este tema, véase la descripción del caso de Intel en Gitli, 1998.

particular, es interesante destacar que la "foto" de la apertura asiática y la centroamericana tienen esencialmente interpretaciones diferentes, aunque en lo superficial puedan parecer equivalentes. En el primer caso las economías se fueron abriendo porque su éxito exportador demostraba una competitividad que no ameritaba mantener la protección (además de las presiones de los países industrializados que reciben sus exportaciones y desean a su vez exportar). En el caso de una buena parte de los países latinoamericanos la apertura fue resultado de las ineficiencias atribuidas al propio modelo de desarrollo industrial, más que a su éxito.

Estas circunstancias plantean algunas inquietudes en cuanto al desarrollo futuro de las economías centroamericanas y el énfasis puesto desde fines de los años ochentas en la industria de la Confección. El hecho de que la apertura negociada en la Ronda Uruguay no haya sido particularmente "generosa", y que las ventajas obtenidas por México a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) le hayan dado una fuerte ventaja competitiva llevan a pensar que la política de dedicar todos los esfuerzos a un solo sector no sea la más adecuada. En forma independiente de cuales sean los sectores donde se hayan identificado las ventajas comparativas, es importante que sean dinámicos, porque esto abre una serie amplia de oportunidades hacia el futuro. La jugada costarricense de apostar a lo que se ha identificado como "alta tecnología" forma parte de esta preocupación.

4. Los cambios en la concepción de la política industrial

Cada país interpreta los cambios necesarios en el ambiente para el crecimiento industrial de acuerdo a su experiencia histórica, su grado de desarrollo y estructura, sus problemas fiscales y sus compromisos internacionales. Dentro de los países de la OECD la política industrial siempre ha constituido un marco para la acción en apoyo a sus diversos sectores manufactureros y para el mantenimiento del empleo. Desde sumas otorgadas, pasando por contratos públicos (civiles o militares), concesión de terrenos, asociación con el gobierno, subsidios para investigación y desarrollo y sistemas de financiamiento más favorables para industrias específicas, hasta la protección transfronteriza de sectores en el área internacional. Tales sistemas han existido en el pasado y continúan existiendo en diversos grados en todos los países industriales²⁰.

La política industrial abarca más allá de la "industria" y se refiere a aquellas medidas de los gobiernos para promover la actividad económica, independientemente de lo que el mercado podría lograr. Estas actividades se ubican en los sectores agrícola, industrial o de servicios.

²⁰ Un estudio reciente de la OECD señalaba que aún descontando los casos en los que el presupuesto militar distorsiona la información, por lo menos un 20 por ciento de los gastos abiertos para investigación y desarrollo se dedican al desarrollo industrial. En su conjunto, cifras cercanas al 30 por ciento de los gastos empresariales de I&D estaban financiados por los gobiernos. De hecho, la estructura de subsidios industriales abiertos o encubiertos es tan compleja que las bases de datos de la OECD se calcula que no contienen información que cubra más allá del 10 por ciento del verdadero apoyo gubernamental (OECD 1995:100).

Según Sanjaya Lall, la política industrial es necesaria cuando los mercados funcionan de manera imperfecta; en cuyo caso, *la intervenciones se destinan a resolver las fallas de mercado, no a reemplazarlo*. (Lall 1994)²¹.

A su vez, la política industrial puede funcionar de dos maneras:

- i. a través de intervenciones funcionales, que pretenden remediar las fallas de mercado sin favorecer unas actividades en relación a otras;
- ii. a través de intervenciones selectivas diseñadas para favorecer actividades individuales o grupos de actividades para remediar fallas específicas o externalidades, que pudieran conducir a una asignación de recursos inferior a la óptima, tanto en el corto como en el largo plazo (Lall 1994).

En general, el segundo tipo de políticas ha sido el más cuestionado. Hay una apabullante literatura en apoyo de la tesis de que el estado no puede involucrarse en intervenciones selectivas, sobre todo cuando los recursos son especialmente escasos. La historia de los países asiáticos y otros más cercanos como Brasil es prolífica en errores cometidos a la hora de "escoger ganadores". Sin embargo, nunca se ha tratado de manera integral en la literatura la cuestión del costo neto simultáneo de escoger algunos "ganadores" correctamente y equivocarse en otros. Quienes atacan la política selectiva solamente cuentan las historias de horror de los sectores que nunca pudieron despegar, afirmando que los verdaderos "ganadores" hubieran triunfado de cualquier manera. Desde otro ángulo, el Banco Mundial comenzó a cuidarse en sus ataques a la política industrial. En su ampliamente conocido estudio sobre el "milagro asiático" afirma que "estas políticas fundamentales [precios correctos, equilibrio fiscal, etc.] no cuentan la historia completa. En cada una de estas economías el gobierno intervino activamente para fomentar el desarrollo, a menudo en forma sistemática y a través de múltiples canales...créditos selectivos y baratos...protección, subsidios, inversión pública en investigación aplicada...." (World Bank 1993).

Una reciente publicación divulgada por el Fondo Monetario Internacional también reconoce ingenuamente estos hechos, tomando implícitamente la posición "agnóstica": el éxito tiene miles de padres, el fracaso es huérfano (Sarel 1996). Pero todo lo que podemos decir es que las economías asiáticas han sido exitosas, y que "por lo tanto, la intervención gubernamental no inhibió el crecimiento", afirmación importante si proviene de un estudio como el de Sarel, publicado por el FMI.

²¹ Cabría preguntarse si las fallas de mercado constituyen la única causa bajo la cual se admite la posibilidad de política industrial. Todos los países exitosos han tenido o mantienen algún tipo de política industrial *fuerte y continua*. Durante muchos años, varios segmentos de alta tecnología de la industria de Estados Unidos se mantuvieron (y en muchos casos aún se mantienen) gracias al "imperativo de continuidad", que sostiene que una empresa que puede producir armamento de alta tecnología no debe desaparecer, por lo que se continuaba la entrega de fondos y contratos. Además, es de sobra conocida la existencia de diversas medidas de apoyo a la producción en Japón y el resto de los países asiáticos. Siguiendo esta línea de pensamiento, se podría argumentar que la política industrial no necesita de justificaciones teóricas, más allá de que es una política necesaria para lograr el desarrollo económico. No obstante, el concepto de "fallas de mercado" es de suma utilidad porque nos obliga, ante cada medida de política, a poner en evidencia cual es el supuesto de mercado que no se cumple y cómo dicha medida aportará ventajas sociales que superarán los inconvenientes que causa.

la producción industrial no se reduce a esto. Aunque sea menos dinámico, el comercio "horizontal" continúa absorbiendo una parte importante de la producción manufacturera, la que dista de agotarse en el proceso exportador. Pero el salto hacia los mercados internacionales requiere de vastas cantidades de capital, conocimientos y capacidad gerencial. Por otra parte, las ventas de insumos a las empresas exportadoras y hasta en el propio mercado interno constituyen parte de un espectro más grande que caracteriza la producción manufacturera, como se verá más adelante. [Aquí podría haber algún agregado sobre el plan de trabajo, que sería elaborado por quien coordine la redacción del documento].

II. LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LOS NOVENTA

1. Retos y oportunidades del desarrollo industrial

El perfil productivo centroamericano se encuentra en una etapa de transición poco confortable. El entorno de políticas económicas para la empresa industrial ha cambiado sustancialmente desde la no tan vieja época de la sustitución de importaciones. De un mercado protegido se ha pasado a uno bastante abierto; de un sistema crediticio generoso a uno más restrictivo, tanto en tasas de interés como en disponibilidad de créditos; de un sistema de incentivos amplios (exoneración de ISR, de derechos sobre bienes de capital, de subsidios directos a las exportaciones, de tipos de cambio múltiples) a uno donde los principales estímulos deberían provenir de cambios en la estructura de los precios relativos en base a mercados libres.

Lo contradictorio es que al mismo tiempo que desaparecen los incentivos, un conjunto de medidas de apoyo explícitas se orientan hacia empresas exportadoras de tipo industrial. En la mayoría de los casos las políticas de fomento van dirigidas claramente hacia compañías instaladas en zonas francas industriales de exportación, con la excepción del caso guatemalteco. Esta nueva orientación no ha pasado desapercibida para los empresarios manufactureros. En varios países las tendencias han generado procesos de traslado (o largas filas en su espera) hacia los regímenes de zonas francas.

Las políticas promocionales en el medio de una retórica de libre cambio chocan con las nuevas realidades provocadas por la apertura. En efecto, las líneas aperturistas provienen de y a su vez manejan la argumentación que, en condiciones de libre comercio, un dólar obtenido a través de la exportación, y un dólar adicional importado por pérdida de la producción local, son relativamente iguales. Por tanto, surge la interrogante sobre cual es la lógica actual de los incentivos indiscriminados a las exportaciones, frente a la desprotección del mercado interno.

El punto no es de mera teoría, en la medida en que los insuficientes ritmos de crecimiento de la producción en su conjunto y de la producción industrial en particular nos llevan a cuestionar la operatividad general de los sistemas de incentivos (además de la sostenibilidad en el mediano plazo).

Este es un primer cuestionamiento posible, además del hecho de que tarde o temprano las medidas promocionales deberán alinearse con los compromisos asumidos en la Organización Mundial del Comercio (OMC), de los que se salva solamente Nicaragua por su ingreso inferior a los \$ 1,000. Aquí hay un elemento interesante donde diferentes estrategias de desarrollo de los sistemas de fomento, llevan también a diferentes soluciones. Entre los que piensan en la posibilidad de un arreglo con Estados Unidos en el marco de las negociaciones conducentes a la formación de un área de Libre Comercio de Las Américas (ALCA), hasta los que piensan en la necesidad de cambiar el sistema promocional hacia uno más inteligente, hay un denominador común, que es la inacción, la que no es negativa por sí misma, sino porque no siempre va acompañada de un pensamiento creador en materia de procesamiento de una política industrial de alto impacto en el crecimiento del producto nacional.

Esto no ocurre de manera uniforme entre los diversos países. En muchos casos, los planes nacionales de desarrollo tienen excelentes textos en lo que se refiere a diagnóstico, pero carecen de suficientes elementos a la hora de resolver los problemas determinados en dichos análisis. Por ejemplo, ya es un lugar común el reconocer la importancia de articular cadenas productivas, algunas de las cuales han sido desintegradas por las políticas de apertura. El desarrollo de cadenas facilita los procesos multiplicativos del crecimiento de las ventas, ya sean locales o externas. En México es donde más se ha escrito y analizado sobre esta materia. Empero, en la hora de obtener resultados prácticos, lo importante es saber si se cuenta con instrumentos para promover los eslabonamientos productivos, especialmente de empresas nacionales con transnacionales (en los países centroamericanos). De un vistazo rápido a la realidad centroamericana, se confirma la visión de Peres (1997), de que las políticas buscan acelerar el funcionamiento de los mercados, aunque la insistencia en políticas asépticas de fomento ya no es tan fuerte, y probablemente lo sea menos en el futuro.

No obstante, en los últimos años han ocurrido cambios que conviene tener en cuenta. En primer lugar, ha habido una profunda ofensiva en contra de los costos fiscales de las políticas de apoyo y de los costos de eficiencia de las políticas proteccionistas. En segundo lugar, al amparo de programas inteligentes de apoyo a muchas industrias de los países desarrollados han avanzado bastante en su ajuste. En tercer lugar, las sucesivas rondas de negociaciones internacionales al amparo del GATT y la consolidación de la Organización Mundial del Comercio han dificultado el mantenimiento de las viejas políticas industriales. Por tanto, estamos en una etapa de remodelación de estas políticas.

Un punto fundamental de cambio es que las nuevas tecnologías ejercen mayor presión para ajustes de las políticas "sistémicas" (Andersson 1999). El concepto de Sistemas de Innovación es el centro de este enfoque. Se basa en que el funcionamiento de una economía no depende de la operatividad de cada instancia aislada (empresas, institutos de investigación, de capacitación, universidades, gobiernos), sino como interactúan como elementos de un sistema de creación y uso de conocimiento. Sobre esta base, la política industrial no debería estar orientada a corregir la fallas individuales del mercado, sino la falla sistémica que impide el acercamiento entre las distintas políticas y componentes de los sistemas de innovación.

En otras palabras, elevar la capacidad del sector privado para tomar ventaja de la economía basada en el conocimiento involucra un conjunto de instituciones, estructuras de incentivos, políticas y programas que promuevan la innovación. La interrelación entre conocimiento y tecnología, y los factores que determinan su acceso y absorción, están dentro del cambio propuesto. Para las empresas pequeñas y medianas, esto incluye mejorar el acceso a los mercados de capital, mejorar su flexibilidad eliminando las reglamentaciones redundantes, la promoción de redes y alianzas y programas de capacitación y de transferencia de información.

Un tema importante para los países centroamericanos es el que tiene que ver con el esfuerzo que realizan sistemáticamente los países de la Unión Europea a efectos de adecuar sus programas de políticas e incentivos sobre una base regional. Se insiste mucho en estos países acerca de la necesidad de consultar a todos los afectados por las políticas y crear mecanismos para aliviar los problemas que se puedan crear debido a la transición. La lógica del ajuste debe ser factible de predecir, pero también compensable para aquellos que pueden perder con los cambios.

En suma, la idea es disponer de instrumentos que permitan *a la vez* resolver los problemas de fallas de mercado y fallas de gobierno (en especial las institucionales), pero resolviendo al mismo tiempo la “falla sistémica”. La persecución de la eficiencia en la política industrial consiste en que los gobiernos no hagan todo aquello de lo que pudiera derivarse algún resultado positivo, puesto que probablemente no existan las capacidades administrativas para lograrlo (peor aún en el caso de los países en desarrollo), sino detectar las prioridades y mejorar el sistema para que otras variables que no implican apoyo estatal actúen, produciendo los resultados deseados.

No obstante lo anterior, queda muy claro a que medidas de política esto conlleva. Hounie et al (1999) argumentan que este es uno de los temas más conflictivos de la nueva política industrial, aunque de momento no parezca en el orden del día. La pregunta es si el papel de la política para el desarrollo se va a limitar a i) las negociaciones de tratados comerciales, b) mejorar la educación, c) resolver los problemas de la infraestructura, d) tener una política proactiva para atraer inversionistas externos, d) facilitar los trámites de los negocios²².

Esta podría ser la plataforma mínima. Sobre ella se montaría una segunda batería de incentivos (banca de desarrollo, subsidios para diversas formas de aprendizaje, etc...). Y quedaría la pregunta final pendiente: ¿es posible y tiene sentido escoger sectores “ganadores y perdedores”. La pregunta se hace necesaria debido al peligro opuesto: el de no priorizar las opciones y por tanto dejar en vigencia un conjunto de incentivos irrelevantes por lo pequeños y generalizados²³.

En resumen, el crecimiento de la producción industrial forma parte de la estrategia para la mejora de los ingresos y el empleo en todo el mundo. Cada cual lo hace en su medida, en base a sus tradiciones históricas, a sus ventajas comparativas y teniendo en cuenta el entorno fijado por las negociaciones comerciales internacionales. Estas dejan bastante espacio para políticas de promoción.

La justificación teórica de los regímenes promocionales ha variado sustancialmente en los últimos años, sobre todo en el sector industrial. En términos prácticos probablemente los instrumentos no hayan cambiado tanto. Lo cierto es que se viene tratando de que sean menos burdos y sujetos a ciertas disciplinas internacionales. Empero, una buena cantidad de países desarrollados otorgan incentivos para la localización de industrias, fondos de riesgo a tasas normales de mercado, pero garantizadas, fuerte participación en los gastos de investigación y desarrollo nacionales y de las empresas y apoyos para penetración de nuevos mercados, entre otros.

La expansión de la producción industrial mundial está tomando en forma creciente el carácter de comercio intraindustria, donde la diferencia fundamental está en la intensidad de los factores relativamente abundantes en determinadas *etapas* de los procesos productivos. Esto forma parte de la especialización vertical del comercio internacional. No obstante, la cuestión de

²² En algunos casos el sector privado estaría conforme con que “aunque sea”, se hiciera esto, porque consideran que no se está avanzando con la prisa que se debiera.

²³ Este es un argumento muy parecido al de quienes se oponen a las devaluaciones como mecanismo sistemático de promoción de exportaciones. Consideran que es mejor dar subsidios a quienes se

Centroamérica conforma un puñado de países en una búsqueda ambigua de un destino común. Las economías, las sociedades y las tradiciones políticas son bastante dispares. Hay un reconocimiento claro de aspectos que conforman un futuro compartido: la profundización de la zona de libre comercio y el avance en el perfeccionamiento del arancel común, la necesidad de presentar un frente unido para dialogar con Estados Unidos y la Unión Europea, la búsqueda de convergencias macroeconómicas y fiscales, y hasta las crecientes facilidades de tránsito transfronterizo. No obstante, las estrategias de desarrollo ora funcionan en conjunto, ora separadas como respuesta a diferentes tipos de empresarios y a insuficiencias en la conformación de las propias estrategias nacionales que en muy pocos casos son integrales y más bien se basan en sectores específicos²⁴.

2. Los puntos de entrada para las políticas industriales

Hay cuatro puntos que involucran políticas industriales, no necesariamente iguales.

a) A través de las industrias para la exportación fuera del área, que depende fuertemente de los sectores de la confección, aunque en grado diverso, debido al ingreso de Intel en Costa Rica, pero que en todo caso, genera más del 50 por ciento (y hasta el 90 por ciento) del empleo en industrias de exportación. Aquí hay un problema de estrategias de desarrollo de exportaciones de zonas francas, donde Costa Rica ha resuelto la cuestión de los salarios relativamente superiores apostando a las industrias de “*high tech*”, y el resto de los países a su elevada competitividad en el sector de la confección, aunque sin atraer mayores inversiones en los últimos tiempos.

b) El hecho de que la industria de exportación fuera del área tenga altos niveles de ventas, pero escasa integración nacional hace pensar que los altos costos de atracción de estas inversiones las transforman en una suerte de ventaja comparativa no explotada. Resulta más fácil “exportar” hacia una empresa ubicada en el país que a su vez coloca sus productos en el exterior, que buscar mercados de exportación. Esto se relaciona con el escaso nivel de integración nacional en la generación de valor agregado en la industria de procesamiento para exportación. Resulta tentador, desde el punto de vista del pensamiento abstracto por lo menos, intentar asociar estas actividades.

c) Hay una industria de vocación regional, creada bajo el marco de la sustitución de importaciones que tiene algún espacio en el área centroamericana, aunque probablemente no mucho. Empero, la proliferación de acuerdos comerciales (República Dominicana, Trinidad Tobago, Chile, etc.) podría significar nuevas fuentes de crecimiento a través de las alianzas estratégicas necesarias para penetrar en otros mercados. Además, algunas de las industrias

²⁴ Probablemente una de las contradicciones más grandes esté en la definición de FUSADES de que “El eje de la política externa de El Salvador debería estar centrado en lograr una profundización del grado de apertura del Mercado Común Centroamericano” (FUSADES 1999:20). Esta afirmación parece estar más bien orientada a reducir el arancel de importación como estrategia de promoción de exportaciones que a insistir en las bondades de optar por el mercado centroamericano como salida para la industria nacional.

nacionales más competitivas (las menos, al principio) podrían estar pensando en mercados más amplios en países desarrollados, pero sobre la base de alianzas estratégicas y grandes cambios en la mentalidad empresarial (la rentabilidad del capital a través del volumen y no del "mark up").

d) Finalmente, "una" industria mediana y pequeña que se orienta a satisfacer solamente el mercado interno en sectores muy diversos: metalmecánica, papel e imprenta, química y farmacéutica, confección en pequeña escala y alimentos. Estos sectores han sido sumamente golpeados, debido al avance inexorable de las escalas más grandes y los esquemas de apertura. Su salvación en algunos casos ha estado en orientarse hacia los servicios y hacia nichos específicos de mercado donde la importación difícilmente pueda competir.

3. Antecedentes de las políticas industriales

Los antecedentes de las políticas industriales en Centroamérica son de sobra conocidos²⁵ : sobre una incipiente industrialización de tipo fundamentalmente alimentaria a principios de los años cincuenta, se superimpuso otra basada en el fomento deliberado de la industria, a través de exoneraciones de impuestos sobre la Renta, de importaciones de bienes de capital, imposición de aranceles elevados a las adquisiciones en el exterior de bienes finales, tipos de cambio múltiples, y a partir de los años sesenta, de un mercado común para los productos industriales. De hecho, buena parte de la industrialización se basaba en empresas transnacionales. Un estudio realizado en Harvard sobre las actividades de 187 empresas transnacionales norteamericanas señaló que de las 120 subsidiarias que dichas empresas tenían en Centroamérica en 1967, 96, o sea el 80 por ciento se establecieron después de 1957 (Vaupel y Curhan 1969).

Nunca se formuló una política explícita conjunta para atraer al capital extranjero. Más bien se produjo una especie de competencia entre los países para atraer dicho capital, como manera de mejorar su participación en las exportaciones intrarregionales de artículos manufacturados (Rosenthal 1972). Lo cierto es que, como en todos los países latinoamericanos, la empresa extranjera no vino atraída por la mano de obra barata, por la cercanía de recursos o por condiciones normales de localización (y mucho menos por la competitividad sistémica). La razón principal radicó en la posibilidad de penetrar en mercados altamente protegidos, a donde les resultaba difícil exportar bienes finales desde sus casas matrices. Bajo estas premisas, la empresa extranjera manufacturera nunca tuvo el objetivo de exportar fuera de la región, ni requirió de grandes capacidades instaladas debido a lo pequeño del mercado (Gitli 1995).

Como en la mayoría de los procesos de sustitución de importaciones, las señales enviadas a los empresarios conducían hacia tratar de conservar los mercados nacionales y regionales. Un distinguido analista los planteaba del siguiente modo: "quizá suene paradójico, pero lo que conspiró contra una mejor calidad de la industrialización fue la alta rentabilidad de las empresas" (Guerra Borges 1987). La inversión se concentró en proyectos de más altas tasas de retorno, en un mercado protegido cuyo tamaño fomentaba la formación de oligopolios. La estructura arancelaria favoreció el establecimiento de industrias que Guerra Borges denominó "de toque final", con un aporte menor al desarrollo industrial. En este caso existe un obstáculo de dimensión importante. Si bien requeriría una mayor profundización de análisis que no podemos

²⁵ Véase CEPAL-ONUDI 1996 para este tema.

efectuar en este contexto: un desarrollo industrial "puro", que comience por las etapas finales de los procesos productivos y *que se encuentre acotado hacia el mercado interno*, difícilmente genere efectos de integración vertical hacia los insumos intermedios. Esto es más cierto aún cuando la estructura de la protección efectiva favorece a los bienes finales. De esta manera, aunque el propio Guerra Borges señala que se instalaron industrias de bienes intermedios, el impulso no parece haber sido suficiente para ampliar la base industrial.

Al analizar los datos correspondientes a la participación del comercio intrarregional dentro del total, es necesario tener en cuenta algunas limitaciones. El tamaño del mercado fue y es una dificultad real a enfrentar: en 1970, los cinco países centroamericanos tenían 15.2 millones de habitantes, algo más que los 13.2 de Perú, pero menos que los 21.2 millones de Colombia. No existen pautas claras de comparación frente a otras regiones de asociación debido a que el tamaño del mercado (junto a su grado de apertura) determina las posibilidades de profundización de la división del trabajo, y esta a su vez determina los flujos intrazonales de comercio. De acuerdo a esto, no es posible esperar que la integración centroamericana determine patrones de participación elevados equivalentes a los europeos. En 1960 la participación de las exportaciones internas dentro del total era de 6.8 por ciento, en 1968 llegó a un máximo "local" de 23.5 por ciento y en 1980 con el derrocamiento de Somoza, volvió a florecer muy brevemente llegando a su máximo histórico de 25.4 por ciento (presentar cuadro o hacer referencia a él). Luego comenzó la debacle regional, causando la disminución del comercio (en algunos casos absoluta). Al mismo tiempo, comenzaron a operar agresivos modelos de promoción de exportaciones -mediante generosos incentivos estatales- hacia fuera de la región²⁶. En 1986, las exportaciones dentro del MCCA llegaron a representar solamente el 13.9 por ciento de las ventas totales al exterior, combinación del efecto reducción en las exportaciones intrarregionales aunado a la expansión acelerada de las exportaciones hacia el resto del mundo. En otras palabras, debido al segundo factor, aún recuperándose el comercio intrazonal, no resulta fácil, *ceteris paribus*, esperar grandes participaciones. A menos que se produzcan pautas diferentes en el modelo de industrialización por integración vertical, lo que no es descabellado pensar si por ejemplo, se logra la paridad con el TLCAN y se integra efectivamente la industria textil hacia atrás, es difícil pensar en un desarrollo de la industria de insumos intermedios.

4. Los períodos de crecimiento industrial

Hasta mediados de los años setenta el sector manufacturero fue uno de los principales motores del crecimiento económico, lo que se refleja en el hecho de que el PIB industrial creciera a ritmos superiores a los del PIB general (véase cuadros). Al nivel promedial, durante el quinquenio 1975/1980 ambos crecimientos fueron iguales, reflejando los último "coletazos" del proceso de sustitución de importaciones. Durante este período, Costa Rica y Guatemala y hasta Honduras aún tenían tasas de crecimiento industriales superiores a sus crecimientos generales. En Panamá la relación favorece al PIB general en tanto que El Salvador y Nicaragua atraviesan sendas crisis políticas.

²⁶ El Tratado General de Integración Económica prohíbe estrictamente el otorgamiento de subsidios en el comercio intrarregional, disposición que en general ha sido respetada por los países adherentes.

Los años ochenta son un período que al nivel latinoamericano se caracterizaron como “década perdida” en función del problema creado por el endeudamiento externo, a lo que se agrega una situación de guerra interna a lo largo y ancho de casi todos los países de la sub-región con la excepción de Costa Rica y Panamá. Esta situación benefició a algunos (en el sentido de que podrían haber estado peor aún) y afectó negativamente a otros. Sin entrar en mayores detalles, los ritmos de crecimiento industrial se hacen iguales a los del crecimiento general, que de por sí están lejos de ser satisfactorios²⁷.

A partir de 1995 y hasta 1998, el PIB industrial ha tendido a crecer ligeramente más que el PIB general. Este fenómeno es visible en El Salvador, Honduras y Panamá. En el caso de los dos primeros refleja un crecimiento industrial sistemático basado en el procesamiento de manufacturas para exportación (zonas francas). En el caso de Panamá la situación tiene otros contornos, debido a que se trata de un país cuyo crecimiento industrial supera al general desde 1990 y no posee una sólida industria de procesamiento para exportación. En el caso de Guatemala se advierte un rezago del crecimiento industrial y en Costa Rica parece haber un repunte en 1998 que bien pudiera ser el “efecto Intel”; es decir, un crecimiento inspirado por la confianza en las inversiones de esta transnacional de la informática. En todo caso, es difícil separarlo de su movimiento cíclico, debido a que el crecimiento industrial durante el período 1995/1997 fue sumamente reducido.

5. Enfoque histórico de los sistemas de incentivos

El esquema de fomento a la industrialización regional estuvo formalmente basado en el Convenio de Incentivos Fiscales de 1962 (formalmente vigente en 1969), que armonizaba las ventajas tributarias que cada país ofrecía a las industrias. En realidad, todos los países de la sub-región tenían algún tipo de exoneración tributaria que más servía como tarjeta de presentación que como incentivo “necesario”. El verdadero mecanismo de fomento estaba dado en primer lugar por la elevada protección efectiva, y en segundo lugar por la constitución de la zona de libre comercio.

También se crearon instituciones regionales como el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). La creación de instituciones tuvo repercusión en el sector privado, y a principios de los sesenta se creó la Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales Centroamericanas (FECAICA). Por otra parte, a diferencia de la realidad en el resto de los países de la región, los países centroamericanos gozaron de estabilidad macroeconómica, en general proclive a la inversión a largo plazo en la industria manufacturera (CEPAL-ONUDI 1996:17).

El proceso de urbanización también coadyuvó al crecimiento industrial, en la medida en que iba de conjunto con la expansión de la demanda doméstica, al amparo de los buenos precios agrícolas de los años cincuenta a los setenta. Esta expansión favoreció a las industrias de todos

²⁷ Hace tiempo que se han abandonado las viejas exigencias de mantener ciertas tasas mínimas como indicador de verdadero crecimiento sostenido. Observando las tasas medias de crecimiento anual de los países asiáticos, podemos establecer que el mínimo promedio ha sido de 6 por ciento anual., tasa a la que llegó en los últimos años solamente El Salvador en 1990/1995, para luego descender a aproximadamente 3 por ciento en 1995/1998.

los tamaños. Por otra parte, se pretendió fomentar cierto patrón de especialización subregional para las industrias de mayor tamaño relativo. Por ejemplo, Guatemala exportaba a Centroamérica en 1968 principalmente productos farmacéuticos, neumáticos, jabones y detergentes, productos de vidrio, conservas y papel. El Salvador se especializaba en abonos, suministros eléctricos, artículos textiles, calzado y cajas de cartón. Desde Nicaragua se exportaban aceites vegetales, insecticidas, sosa cáustica y resinas sintéticas.

Estos sectores manufactureros dependían de la existencia de mercados relativamente cerrados a las importaciones competitivas, y su desarrollo dependía de la expansión simultánea de las exportaciones agrícolas, y del crecimiento de los créditos internacionales. Es materia de insumo corriente todos los estudios afirman que el costo de la sustitución de importaciones era insostenible. Esto no ha sido demostrado de manera fehaciente para el período que culmina hacia fines de la década de los años setenta. Lo cierto es sin embargo, que muchos factores confluyeron para marcar el punto de insostenibilidad del modelo de sustitución de importaciones: a) el agotamiento definitivo del proceso de crecimiento sostenido de los precios de los productos básicos entre 1979 y 1982, b) la crisis del endeudamiento externo de principios de los años ochenta, bajo el acicate de tasas de interés reales explosivas, d) el impacto del segundo choque petrolero que comienza en 1979, d) la crisis política que afecta a todos los países de la sub-región con la excepción de Costa Rica y Panamá, y e) la ausencia de una industria manufacturera con vocación extrarregional o con capacidad para reorientarse rápidamente en esa dirección asestaron fuertes golpes al sector.

En realidad, la noción de la necesidad de un giro de timón en las estrategias de desarrollo no es un fenómeno de los años ochenta, sino que proviene de la década anterior. Ya desde la primera mitad de los años setenta comienza a hablarse de la existencia de un “sesgo antiexportador” en las economías. Tal concepto en realidad nunca fue definido adecuadamente y hasta hoy genera algunas controversias²⁸. En realidad, los textos de las leyes que instauraban los incentivos siempre hicieron referencia a la existencia de tales sesgos y la necesidad de compensarlos. Este es un punto de suma importancia. En la escasa literatura teórica-conceptual centroamericana sobre la promoción de exportaciones desde esa época nunca se habló de “política industrial” en el sentido en el sentido de la discusión más moderna sobre la materia²⁹. Esta no-discusión se tradujo desde los inicios en la concesión de incentivos generalizados, como el Certificado de Abono Tributario costarricense y el Certificado de Beneficio Tributario nicaragüense. El punto central es que los incentivos no estaban orientados a fomentar el desarrollo del empresariado nacional, o al cumplimiento de ciertas metas de consolidación industrial en base a una “curva de aprendizaje”, sino a la igualdad del empresario frente a los

²⁸ En la Ley de Justicia Tributaria de Nicaragua de 1997 se establece “una tasa de reintegro tributario para compensar a los exportadores por el pago de los impuestos de importación y por razón de otros sesgos antiexportadores, a partir del 1 de enero de 1998...”. Dado que en general es aceptado el concepto de que los únicos sesgos antiexportadores reconocidos por la política comercial de manera amplia son los que provienen de la política arancelaria o de la (inexistente) sobrevaluación artificial de la moneda nacional, el concepto de “otros sesgos antiexportadores” causó alguna confusión en la comunidad exportadora, al despertarse la expectativa de que se pudieran compensar tales sesgos. La postura del gobierno fue siempre de negativa a tales reclamos.

²⁹ Esta discusión sobre los conceptos de política industrial está muy bien sintetizada en Lall 1994.

incentivos. Si el sesgo antiexportador afectaba por igual a todos los potenciales exportadores, lo justo era compensar a todos para facilitar el proceso de promoción de ventas en el exterior. Este concepto llevó a que a medida en que se reducían los aranceles como parte de los procesos de ajuste estructural, los costos de los incentivos se volvieron prohibitivos. Por tanto, en medio de grandes acusaciones de fraude, por la sobrefacturación de exportaciones, este tipo de medidas de fomento fueron siendo anuladas en todos los países, hasta no quedar en pie en ninguno, con excepción de El Salvador, con su reintegro de 6 por ciento a las exportaciones.

Las políticas a favor de las exportaciones de los años setenta fueron sólo parcialmente exitosas. Esto se debió tanto a factores internos como externos, con sus correspondientes interacciones.

Entre los factores internos, hay que mencionar el rezago cambiario, la persistencia del mercado protegido como incentivo para la inversión y la falta de estabilidad política detectada en los gobiernos, y por consiguiente, de las políticas económicas de largo plazo.

Entre los factores externos se destacan la percepción de los países asiáticos de industrialización reciente, y con salarios aún bajos, como principales proveedores de Estados Unidos. Recuérdese que estamos hablando principalmente de productos manufacturados.

En forma paralela a las leyes que entregaban directamente subsidios a las exportaciones, se desarrolla el concepto de zonas francas industriales para el procesamiento de productos de exportación. Estas zonas francas tenían (y tienen) tres características de importancia:

a) La instalación de parques industriales donde promover una oferta de espacio para actividades manufactureras de alta estandarización en materia de infraestructura física. Estos parques ofrecerían servicios integrales y alfombras rojas para el empresario³⁰. En la mayor parte de los casos, la operación de tales parques está exenta del pago de impuestos.

b) La facilidad aduanera para la traída de insumos intermedios del exterior y bienes de capital sin pago de impuestos, y con muy escasos o nulos controles.

c) La exoneración del Impuesto sobre la Renta (ISR) por períodos que van desde 10 años, hasta la "eternidad" (períodos indefinidos).

De hecho, casi todas las zonas francas centroamericanas se inician en la primera mitad de los años setenta³¹, pero los factores que operan en su contra son los mismos que se señalaron para todo el modelo de promoción de exportaciones.

³⁰ Entre los servicios prestados podemos mencionar facilidad para las líneas telefónicas, clínicas que a la vez que mejoran la atención al trabajador, impiden la pérdida de jornadas por trasladarse a otros lugares, mejoras en los servicios energéticos y facilidades para depósitos aduaneros.

³¹ En CEPAL-ONUDI 1996:20 hay un recuento histórico de estas leyes. En Gitli 1997 hay un apéndice con una descripción comparativa de todas las leyes sobre fomento de exportaciones vigentes en dicho año.

Las políticas económicas orientadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos de principios de los años ochenta no fueron similares. Una diferencia importante estuvo en el manejo del tipo de cambio. En el caso de Panamá, por razones obvias -el dólar de Estados Unidos como moneda - esto obviamente no fue problema. En el caso de Nicaragua el movimiento hacia una economía estatizada y planificada, con varios tipos de cambio indica una voluntad alejada del libre mercado. En los casos de Guatemala, El Salvador y Honduras se defendió el tipo de cambio fijo como un requisito de estabilidad. El único caso en que se devaluó como método para restablecer la competitividad fue el de Costa Rica. Pero aún así no fue suficiente.

El 1 de enero de 1984 comenzó en Estados Unidos la vigencia de la Ley para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe, la que de aquí en adelante denominaremos por comodidad, Iniciativa para la Cuenca del Caribe, o ICC. Esta Ley surge en el punto máximo de las confrontaciones nacionales y con el gobierno de Estados Unidos. Pero tuviera o no un objetivo meramente político, se fue transformando en algo más, difícil de captar en los aspectos prácticos de esta nueva reglamentación.

En efecto, las mayores concesiones de la nueva legislación estaban centradas en el terreno agrícola, más que en el industrial. En el anterior, las concesiones eran significativas y dieron origen a una serie de nuevos cultivos, o expansión de exportaciones agrícolas no tradicionales. En el terreno industrial, se obtuvo muy poco que ya no estuviera otorgado bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), y lo que el SGP no concedía en este terreno, tampoco lo hacía la ICC. Por otra parte, los aranceles en el sector industrial de Estados Unidos no son elevados, y en los casos en que lo son, el sector textil-vestuario por ejemplo con 18-20 por ciento de promedio, no habían concesiones.

Lo curioso del caso es que precisamente fue en el sector de la confección donde se produjo la mayor expansión de las exportaciones, apoyado por la creación de las zonas francas industriales nacionales y/o por las leyes de fomento de exportaciones. Empero, el crecimiento de la producción en este sector fue resultado de a) la suba relativa de los niveles salariales en los países asiáticos, b) el resultado de la variación en las políticas con respecto a los inventarios y el "just in time" que puso nuevo valor a la cercanía geográfica, c) la necesidad de las transnacionales de la confección de ocupar sus propias telas en la confección, frente a la competencia asiática y d) la intensa actividad promocional realizada por la USAID durante la segunda mitad de los años ochenta para atraer inversiones, actividad que quedó cortada cuando el Congreso la prohibió a principios de los años noventa.

La exoneración del Impuesto sobre la Renta puede haber sido un incentivo del tipo de "tarjeta de presentación" y probablemente haya tenido bastante que ver en la afluencia de los subcontratos de maquila de confección y de las propias transnacionales, pero estas exoneraciones ya existían desde los años setenta y no habían atraído inversiones de manera significativa. Lo que muestra, una vez más, (recuérdese el argumento de la escasa importancia de estas exoneraciones en la época de sustitución de importaciones), que son las condiciones de los factores productivos

frente a la situación y requisitos del mercado internacional, quienes atraen las inversiones, y no los incentivos³².

De hecho, con la excepción de Costa Rica, la consolidación de las políticas económicas es un fenómeno de los últimos años de la década de los ochenta, empero, el retroceso del mercado común centroamericano marcó un punto de alto a la rápida expansión de la industria centroamericana de vocación doméstica (subregional). La recuperación de esta industria en los noventa también estará determinada por la estrechez del mercado interno y llegará a un tope del cual difícilmente podrá pasar, más aún en condiciones de una política de regionalismo abierto que lo que persigue es mejorar la integración a los mercados internacionales.

Por tanto, las salidas de esta industrias son:

a) La mediana-grande industria que se pueda insertar en los mercados intensivos en mano de obra (confección y otros segmentos en la manufactura electrónica) a la par o por subcontratación con empresas transnacionales..

b) El eslabonamiento de manufacturas medianas en la cadena exportadora de industrias intensivas en mano de obra, por subcontratación o por abastecimiento de insumos intermedios.

c) La profundización de alianzas estratégicas con empresas transnacionales fuertemente posicionadas en los mercados mundiales, para las empresas mayores en la industria para el consumo doméstico, lo que implica profundizar los ritmos de cambio tecnológico y de exportación.

d) El aprovechamiento de los nichos de mercado en industrias caracterizadas por una demanda doméstica (subregional) dinámica. Por ejemplo puertas o muebles para construcción, hotelería, etc.

Antes de pasar a la próxima sección conviene reiterar el punto de que, más que buscar la confrontación de la industria para procesamiento de exportación (maquila) con otro tipo de producción, la cuestión principal consiste en cómo enlazarla con el resto de las actividades de manera que se multiplique el efecto dinamizador sobre las economías. Es innegable el impacto que tienen sobre el empleo directo, pero no se refleja en las tasas de crecimiento del producto que deberían estar asociadas con un desempeño exportador vigoroso (Gitli 1997 Fontaine 1999).

³² Esto no implica minimizar algunos incentivos como el CAT costarricense o el panameño, o la exoneración de ISR, sino poner las épocas históricas en una perspectiva de tendencias en la división internacional del trabajo como el *aspecto principal*. Es demasiado arriesgado intentar dar respuesta a la pregunta de qué hubiera ocurrido de no existir los incentivos y la verdad es que estos jugaron su papel, quizá como condición necesaria al principio, pero no suficiente.

6. Algunos elementos del entorno mundial

Además de las consideraciones generales del entorno mundial que inciden sobre la capacidad nacional de desarrollo de la industria centroamericana, a que se hizo referencia en el Capítulo 1, se deben tomar en cuenta los elementos que se desarrollan a continuación.

La aceptación “en bloque” de los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Multilaterales y la constitución de la Organización Mundial del Comercio (OMC), a partir de 1995 determinaron una serie importante de exigencias de actualización en materia de disciplinas asociadas (directa o indirectamente) con el comercio internacional: desde la cuestión de los derechos de propiedad intelectual, hasta los ritmos a los que pueden imponerse derechos antidumping o compensatorios y el tipo de subsidios que se pueden entregar, todo ha cambiado.

En particular, para el sector industrial esto significa una rebaja considerable de los aranceles tanto en sus propios mercados, como en los de destino, lo que tiene dos significados diferentes.

El primero es la apertura de los sectores industriales nacionales ante la competencia extranjera y tiene importancia en materia de permanencia o eliminación de empresas y hasta sectores. Aquellos que no dispongan de una estrategia propia (alianzas estratégicas, inserción directa o indirecta en los procesos exportadores, ocupación de nichos de mercado, cambio tecnológico) corren el riesgo de desaparecer.

Pero el segundo significado también es importante: la erosión de los márgenes de preferencia que determinaba el Sistema Generalizado de Preferencias, la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, y hasta el propio Mercado Común Centroamericano replantea la necesidad, cada vez más urgente de una estrategia empresarial que dependerá del tamaño de cada compañía, del tipo de producto, de la estructura de los mercados mundiales y de la calidad que se logre. Por este motivo, algunos temas como la certificación de las normas ISO 9,000, ISO 14,000, la calidad de los recursos humanos empleados, obtención de costos de transporte adecuados y el estar asociado con mecanismos de distribución de mercado eficientes adquieren nueva relevancia.

El único sector que todavía es bastante restringido en el mercado mundial es el de las manufacturas textiles y de la confección. Aunque para el año 2005 ya no deban quedar cuotas vigentes, el arancel promedio será aún superior al 16 por ciento (Gitli 1997). Al no estar incluido en regímenes preferenciales generalizados, las ventajas obtenibles a través de acuerdos regionales son pueden sustanciales. Para los países centroamericanos es importante la negociación exitosa del Area de Libre Comercio de Las Américas (ALCA), y aún más obtener una paridad con el TLCAN como una medida previa de “generación de confianza” (confidence building measure). Los datos más recientes indican el detenimiento del proceso de crecimiento en la participación de mercado de casi todos los países beneficiarios de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, frente a un crecimiento aún inercial de México. La pérdida masiva de mercado de los países asiáticos ya no continuará en los términos de los años noventa en los que los cuatro principales (China, Hong Kong, Taiwan y Corea) que tenían el 50 por ciento de participación en las importaciones de

Estados Unidos, la fueron perdiendo hasta llegar a un 28 por ciento en 1998, en un proceso que la crisis asiática iniciada en 1997, con sus secuela devaluatorias, no permitirá continuar.

Los acuerdos de la Ronda Uruguay también tendrán una fuerte incidencia en la forma en que se plantean los subsidios a las exportaciones. El único gran cambio doméstico, como se expresó anteriormente, estuvo referido a la culminación de los subsidios más directos y flagrantes, como los CATs de Costa Rica y los CBTs de Nicaragua, pero es conveniente destacar que en ambos casos, la eliminación de estos subsidios no tuvo ninguna relación con los resultados de la Ronda. Más bien se debió a la inconsistencia con sus propias crisis fiscales, a su falta de manejo adecuado (al ser no discriminatorio y no controlarse la sobrefacturación), y a la culminación de los plazos legales fijados. Solamente El Salvador mantiene un pequeño subsidio bajo la forma de un *drawback* generalizado, superior a lo pagado³³.

No parece haber en los países centroamericanos una discusión seria sobre los “incentivos de tercera generación”, aunque sí han existido trabajos pioneros sobre la materia (Alonso 1996 y Agosin, Gitli y Vargas 1996) y alguna intervención periodística. Se entiende que la primera generación de incentivos fue la asociada con la creación del Mercado Común Centroamericano, la segunda fue la correspondiente a los años setenta y ochentas, como parte de las políticas de promoción de exportaciones y existe algún consenso en que la tercera generación de incentivos no debería discriminar entre la producción para exportaciones y la destinada a los mercados internos. De hecho, la apertura comercial hace que, a iguales dosis de eficiencia (competitividad), un dólar exportado y uno ahorrado por no importar, sean lo mismo³⁴.

No obstante, hasta acá termina la similitud. Tanto el dólar ahorrado como el adicional, deben realizarse y la pregunta retorna entonces hacia las medidas de política industrial que podrían aplicarse en función de lo que la propia comunidad de naciones, expresada a través de la OMC, considera como medidas razonables, ninguna de las cuales está en tela de discusión en los países centroamericanos. La preocupación central de los gobiernos en estos momentos, pasa más por reestructurarse a sí mismos en la provisión de servicios básicos para la población y el propio sector privado, que en promover directamente la producción. Hay una limitación estructural bastante seria en cuanto a lo que los gobiernos sienten que pueden hacer en forma eficiente, así como a las prioridades administrativas: energía, telecomunicaciones, vías de transporte y servicios portuarios. Al caerse el viejo modelo de manejo de los servicios públicos, éste debe ser sustituido con base en a) un redimensionamiento de la función pública, tanto en materia de control como de la parte de inversión que le corresponde, b) la atracción de la inversión privada, c) y el diseño y aprobación de las nuevas reglamentaciones imprescindibles. Este no es solamente un tema técnico, sino que tiene obvias connotaciones políticas.

³³ El reintegro generalizado de 1.5 por ciento establecido por Nicaragua no es considerado subsidio por el monto de minimis no compensable. Además, Nicaragua está exento del compromiso de eliminar este tipo de subsidios, debido a su nivel de ingreso per capita.

³⁴ Alguien podría ir incluso más allá y proponer que un dólar ahorrado vale más que un dólar ganado, si este ahorro se produce en sectores intensivos en valor agregado. Pero este es un tema donde no son válidas las generalizaciones y que debe discutirse sectorialmente.

De esta forma, la incertidumbre política y presupuestaria no contribuyen en nada a la creación de un clima propicio para el diseño de políticas industriales. Hay dos temas en particular que se debieran discutir en forma urgente.

1.- La cuestión de la mezcla de leyes aduaneras de facilitación de importaciones y exportaciones en relación a las exoneraciones de impuestos directos (por ejemplo el de la Renta) que contribuyen a debilitar al propio fisco y por tanto, a las políticas orientadas a promover el desarrollo. El tema no es sencillo, porque tiene varias aristas de interés:

- i. los países centroamericanos (con la excepción de Nicaragua) tienen hasta fines del año 2002 para eliminar tales subsidios (caso ISR). Ante tal posibilidad tienen la opción de negociar al sector de servicios de transformación (maquila) como un servicio, que enfrenta a un artículo XV del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) que es menos severo que el del GATT de 1994. La opción no es descabellada, pero sería necesario prepararla para la Ronda del Milenio. Podría también ser incluida en un acuerdo multilateral sobre Inversiones, pero tal opción implica aceptar otras condiciones que estarían sujetas a dudas aún mayores;
- ii. la otra posibilidad es eliminar definitivamente las exoneraciones del ISR, pero este no es el momento adecuado, en virtud de la ventaja que ha ganado México sobre los países centroamericanos y del Caribe con la eliminación de los aranceles sobre la maquila textil. Esta ventaja es de 18 por ciento versus cerca de 0 por ciento. Si bien es cierto que México tiene algún tipo de cobro de ISR³⁵, y esto podría compensar en algo la desventaja para Centroamérica, también es cierto que quien ha tomado la mayor parte del terreno dejado por los países asiáticos en los últimos años ha sido precisamente el primero. Entre las secuelas del huracán Mitch y el avance de México en la participación de mercado, no parece ser el mejor momento para emprender acciones que pudieran cuestionar la competitividad-país de la sub-región.

2.- Por otra parte, la eliminación de algunos subsidios replantea el tema de su racionalización en apoyo del relanzamiento de una estrategia subregional para el desarrollo. Es decir, recuperando los apoyos a la producción en general y a las exportaciones en particular que la OMC no considera subsidios compensables. El punto a considerar es que tal estrategia debería venir acompañada de un replanteamiento sobre las capacidades reales de los estados para llevarlas adelante. Para ello sería necesario primero vencer el pesimismo reinante en las esferas estatales. Podemos mencionar, entre las diferentes medidas:

³⁵ Las empresas sujetas al programa de maquiladoras en México están sujetas al régimen general de pago de Impuesto a la Renta del 34 por ciento de todas las empresas que operan en el país. No obstante, cuando la firma está relacionada con su matriz en Estados Unidos, el sistema de pago está sujeto a acuerdos especiales entre las firmas y el fisco, debido a la cuestión de los precios de transferencia. Existe la impresión de que esto lleva a que la tasa impositiva efectiva para las operaciones de este tipo en México sea bastante inferior a lo que parece. En todo caso, estos son argumentos a favor de que los países centroamericanos analicen métodos similares de imposición.

- i. la existencia de la cláusula *de minimis* de dos por ciento para la aceptación de algún tipo de subsidios;
- ii. la aceptación de los incentivos para la equiparación regional;
- iii. la aceptación de la cobertura de una serie de elementos con externalidades positivas para las empresas en materia de información, de apoyos en materia de investigación y desarrollo, etc.

Este posible espectro de medidas de apoyo es ampliamente conocido en Centroamérica. Empero, no parece haber una voluntad política ni de parte de los sectores privados, ni de los gobiernos de explorar las posibilidades que ofrecen.

En materia arancelaria, en casi todos los países se consolidaron aranceles superiores a los vigentes, lo que permite un juego amplio en materia de su movimiento. No obstante, las políticas gubernamentales parecen indicar una tendencia permanente a la reducción de los aranceles, bastante más allá de lo consolidado en la Ronda Uruguay. Este es un tema que se debe ampliar poniendo los techos consolidados frente a los promedios sectoriales industriales. Podría ser conveniente replantear los niveles arancelarios en función de a) el grado de abastecimiento local por parte de la industria nacional³⁶, b) el grado en el que exista competencia interna y regional, c) el grado en el que el arancel de protección sea razonablemente bajo y d) el grado en el que la industria pueda presentar un plan de expansión creíble. Podría ser interesante llevar a los sectores industriales a esta discusión.

Frente a dicha posición, varios sectores de la región, y tomamos la opinión de FUSADES como representativa, se está planteando una estrategia más similar a la chilena, consistente en la imposición de un derecho arancelario máximo y aparentemente único, de 8 por ciento (FUSADES 1999:19)³⁷. Este es un punto sobre el que indudablemente se deberá insistir a futuro. La tendencia hacia la apertura parece inexorable, y es parte del concepto de regionalismo abierto. Empero, no se trata de contraponer posturas extremas, sino de analizar seriamente cual va a ser la estructura de la protección en los países centroamericanos durante los próximos años, cuáles serán las industrias afectadas y en todo caso, operar bajo un principio de reconversiones negociadas. Este deberá ser un ingrediente obligado de la política industrial.

Más allá de la discusión necesaria acerca del monto de la protección, debería darse una discusión seria en materia de apoyos a la industria en base a los "lineamientos internacionales" existentes a efectos de llegar a soluciones *pari passu*, y no a través del congelamiento de posiciones.

³⁶ No tiene sentido condenar a los consumidores a pagar precios elevados para defender una industria que abastece 20 por ciento del mercado interno. Ni tampoco parece tener mucho sentido proteger a un oligopolio que abastece buena parte del mercado sin que este asuma compromisos de precios.

³⁷ Dos páginas después de solicitar un arancel "máximo" de 8 por ciento, FUSADES propone como objetivo de política un arancel "parejo y uniforme" del 7 por ciento para el MCCA en un período menor de cuatro años (FUSADES 1999:20).

En un tema que es adyacente, se ha insistido bastante en la cuestión del trato nacional a las inversiones extranjeras como limitante a la concesión de incentivos discriminatorios. Esto es cierto solamente desde un punto de vista muy abstracto. Desde un enfoque más práctico hay una serie de apoyos que son más relevantes para un empresario nacional que para una transnacional, que conoce su tecnología, tiene su mercado y su propio financiamiento. De modo que se pueden crear sistemas de incentivos no discriminatorios, pero que de hecho estén orientados –por su estilo- hacia los problemas que enfrentan los empresarios locales.

7. Reflexiones

La conducción de la política económica bajo el signo del regionalismo abierto es un principio aceptado en los países del istmo. La cuestión está más bien en el enfoque práctico que se le de en cada país. La política industrial es algo más que una política “para los industriales”; es una estrategia para el fomento de la producción y el empleo, tendiendo hacia mejorar los ingresos de los trabajadores. No aparece desde la nada, sino que se aplica sobre una estructura ya existente y contradictoria: orientada hacia los mercados externo, interno y regional. Por tanto, debe contener una lógica que abarque el conjunto de factores que actúan sobre el comportamiento de estas actividades productivas. Esto es, que debería incidirse sobre aquellas fallas de mercado que alteran sustancialmente los supuestos básicos de una política ideal basada en la teoría económica convencional. En otras palabras, que operen sobre como el mundo es, no como debería ser. Algunos puntos a destacar serían:

Que los sistemas de apoyo gubernamental se orienten a hacer que funcionen los mercados, no a sustituirlos.

Que cualquier ayuda se asiente sobre la base de una reconversión industrial donde la protección se reduzca a niveles aceptables. La reconversión industrial debería hacerse por sectores y con compromisos específicos.

Que el conjunto de medidas priorice algunas que se consideren fundamentales, teniendo en cuenta sus posibles costos y sus beneficios., no se puede hacer todo al mismo tiempo, sin embargo la cuestión financiera y la asistencia en la búsqueda de mercados debieran estar en primer lugar.

El conjunto de apoyos se debería diseñar de manera tal que se aclare la lógica que tienen entre sí con el objeto de fomentar la inversión (“enfoque de sistemas”).

La relación entre la industria y el gobierno deberá ser institucionalizada a efectos de dar seguimiento a una serie de tareas de forma que encajen mejor con las necesidades estratégicas de los países.

Debe buscarse la funcionalidad de las medidas. La metodología y mecanismos para atraer a un inversionista extranjero no son los mismos que los necesarios para apoyar a uno nacional. Obviamente, no se debe caer en la discrecionalidad, ni en la división de incentivos entre nacionales y extranjeros. Basta con atacar la raíz del problema de manera inteligente.

III. EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN MÉXICO Y CENTROAMÉRICA DURANTE 1990-1998

1. Evolución de la industria manufacturera en la década

Las primeras etapas de industrialización de los países de Centroamérica, se iniciaron en los años cincuenta adoptando al crecimiento industrial como motor del crecimiento y promoviéndolo mediante la iniciativa pública. Durante esa década las economías de estos países iniciaron un proceso de transición de un modelo de desarrollo agroexportador hacia actividades industriales orientadas al mercado doméstico. Este modelo de industrialización con sustitución de importaciones (ISI), junto con la conformación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) a finales de esa década, provocó que la industria manufacturera y el comercio intrarregional se convirtieran en uno de los principales motores de crecimiento. De esta manera, la industria mediana y grande en cada país de la región adquirió un perfil propio de especialización.³⁸ De hecho, el Informe Rosenthal estimó que las altas tasas de crecimiento, tanto del producto interno bruto como del manufacturero, registradas en la década de los sesenta se dieron gracias al proceso de integración.³⁹

En la década de los sesenta, se profundizó el esquema de industrialización orientado hacia el mercado doméstico y la adopción formal de una estrategia de desarrollo regional. Los ejes centrales de este modelo fueron el Arancel Externo Común (AEC), el Sistema Especial de Promoción de actividades productivas y el libre comercio de productos industriales entre los países de la región. La industria manufacturera y el comercio intrarregional se convirtieron en los principales factores de crecimiento económico. A su vez, la estabilidad macroeconómica y las políticas cambiarias, fiscales y monetarias, proclives a la inversión de largo plazo en el sector manufacturero, coadyuvaron a complementar este modelo. Como consecuencia de lo anterior, el valor agregado de la industria manufacturera (VAM) en términos reales y en promedio anual se expandió 8.4% en la región, entre 1960 y 1970, el producto interno bruto (PIB) registró un incremento anual de 5.5% y el comercio intrarregional de bienes pasó de 30 millones de dólares corrientes a 286 millones en el mismo periodo.

Es en la década de los setenta cuando se manifestaron claramente las vulnerabilidades implícitas del modelo de industrialización y desarrollo adoptado, provenientes de su limitada capacidad de generación de divisas debido a las escasas exportaciones extrarregionales, la disminución de la capacidad de ahorro interno y la gran dependencia de las importaciones de petróleo. De esta manera, a finales de la década, la notable estabilidad macroeconómica, de la que habían gozado los países centroamericanos, se vio interrumpida por un fuerte choque externo

³⁸ Guerra Borges, A., "Mercado Común y Desarrollo Industrial en Centroamérica", en Irvin, G. Y S. Holland (editores), Centroamérica, el futuro de la integración económica, Editorial Departamento Ecueménico de Investigaciones, San José, 1990.

³⁹ Véase Lizano F., E. Y Larry N. Wilmore, 1975. "La integración económica de Centroamérica y el informe Rosenthal", en E. Lizano F. (selección), La integración económica centroamericana, El Trimestre Económico y Fondo de Cultura Económica, México.

causado principalmente por un aumento en los precios internacionales del petróleo. Esta situación se agravó con la revelación de la insuficiencia de los mecanismos de pago y de distribución al interior del MCCA.

Ante este escenario, cada país dio prioridad a los problemas internos por encima de los acuerdos regionales de integración y se tomaron medidas orientadas a compensar el sesgo antiexportador desarrollado. Entre otras medidas tomadas, se puede mencionar el incremento de la inversión pública y la creación de empresas estatales, dejando a un lado al sector industrial manufacturero como motor de crecimiento⁴⁰. Además, como consecuencia de la crisis, quedó en evidencia la falta de competitividad de la industria regional y la necesidad de reestructurar el sector manufacturero en función de exportar productos no tradicionales a nuevos mercados.

Durante la década de los ochenta los déficit en cuenta corriente y fiscales aunados a la crisis internacional relacionada con el segundo aumento de los precios internacionales del petróleo y la deuda externa, coadyuvaron a convulsionar la crisis política y social surgida a fines de los setenta, y a producir una crisis de naturaleza económica. Esta crisis se reflejó en la aguda contracción de la actividad industrial manufacturera (-0.4% promedio anual), debido a la caída de la actividad económica en su conjunto (0.6% en promedio anual, frente a 5.2% en la década de los setenta) así como a la disminución de la inversión en el primer quinquenio, y la falta de perspectivas para la reconversión productiva. Como consecuencia de lo anterior, los precios de los productos de exportación extrarregional cayeron, la demanda internacional disminuyó y los servicios de la deuda externa se incrementaron drásticamente.

Bajo este contexto, a finales de esa década los países de la región iniciaron procesos de ajuste con énfasis en la apertura externa los cuales causaron modificaciones en la estrategia de desarrollo y crecimiento macroeconómico. De hecho, en algunos casos, la política industrial adoptó postulados en contra de la intervención estatal o de restricciones a la inversión gubernamental, que implicaron en muchos casos, desmantelamiento de empresas que adolecían de profundos rezagos productivos.

Es en la década de los noventa cuando se experimentó una nueva fase de expansión selectiva de la industria manufacturera y de crecientes esfuerzos por reestructurar la plataforma industrial heredada del modelo ISI. Entre los procesos de ajuste estructural se pueden mencionar la apertura comercial con la diversificación de las exportaciones y el acceso a nuevos mercados para sus productos no tradicionales, la apertura a la inversión extranjera, la privatización y la mayor eficiencia del aparato fiscal. Adicionalmente, surgió un renovado interés por reforzar la integración regional que se reflejó en la culminación de múltiples acuerdos cuyo propósito fue el de afianzar la complementación económica de la región.

2. Las variaciones en la estructura de producción y empleo durante 1990-1998

Durante el periodo 1990-1998 el producto interno manufacturero y el producto bruto de la región centroamericana crecieron a una tasa promedio de 4.0%, lo que indica que el sector manufacturero ha dejado de tener el liderazgo observado en décadas anteriores. Particularmente

⁴⁰ Ibídem.

el PIB y PIM de Costa Rica crecieron en promedio a la misma tasa que la región centroamericana, El Salvador obtuvo tasas superiores a las de la región de 5.0% y 5.7% respectivamente, mientras que Guatemala, Honduras y Nicaragua crecieron por abajo del promedio. En el caso de Guatemala, su PIM creció a una tasa promedio anual de 2.8%, menor a la del PIB de 4.1% y lo mismo se observó en el caso de Nicaragua cuyo PIM creció a una tasa de 1.3% mientras que su PIB lo hizo con una tasa promedio de 2.3%. Por último en Honduras la tasa de crecimiento del PIM fue superior a la del PIB (3.9% y 3.2%, respectivamente). Lo anterior implica que durante este periodo El Salvador y en menor grado Costa Rica se diferenciaron de los demás países de la región por su alto dinamismo en la producción de su economía impulsado por el sector manufacturero, haciendo cada vez más evidente las diferencias entre estos países. (Ver cuadro 1).

Cabe destacar que en 1992 se alcanzó el nivel más alto de la tasa de crecimiento del PIM y PIB para la región ubicándose en 6.5% y 5.9% respectivamente. Sin embargo, a partir de entonces, ambas tasas mostraron una tendencia decreciente llegando a su nivel mínimo en 1996 (0.5% y 2.0%) a partir del cual mostraron una recuperación significativa alcanzando el 6.0% y 4.5% respectivamente. (Ver gráficos 1 y 2).

El coeficiente de industrialización promedio anual de Centroamérica de 1990 a 1998 se ubicó en 17%, nivel que se mantuvo constante a lo largo del periodo. Sin embargo, como se explica a continuación los cambios observados en los coeficientes de cada país ampliaron la brecha haciendo más evidentes sus diferencias. El Salvador siguió siendo el país con el coeficiente de industrialización más alto ubicándose en 1998 en 23% seguido de Costa Rica con un coeficiente de 19.6% mientras que Guatemala se ubicó en el nivel más bajo de industrialización con el 11.3% disminuyendo su coeficiente en comparación con 1990 en 1.2 puntos porcentuales. Entre los cambios observados con respecto a 1990, Honduras aumentó su coeficiente de 16.3% a 17.0% mientras que Nicaragua lo disminuyó de 16.9% a 15.5%. (Ver cuadro 2 y gráficos 3 y 4).

En relación con la estructura del valor bruto de la producción manufacturera de la región se observa que durante este periodo el sector de Alimentos, Bebidas y Tabaco fue el más importante, representando en promedio el 49% de la producción manufacturera. En segundo lugar de importancia se encuentra el sector de textiles con el 11.3%, y en tercer lugar el sector de productos metálicos, maquinaria y equipo con el 9.0%. Los siguientes sectores más importantes son el de papel con el 7.7% y el de petróleo y carbón con el 5.7% de la producción total. Por último se encuentra el sector de madera con el 5.6%, otras industrias manufactureras con el 4.4%, otras industrias metálicas básicas con el 3.7% y sustancias químicas del petróleo con el 3.5%. (Ver cuadro 3).

Dentro de las variaciones más importantes en la estructura del valor bruto de la producción manufacturera se puede mencionar que el sector de productos metálicos, maquinaria y equipo aumento su participación de 8.2% en 1990 al 9.8% en 1998 y el sector de textiles aumentó su participación del 9.8% al 11.3% en el mismo periodo. En cambio, el sector de industrias metálicas básicas disminuyó del 4.3% a 2.9%, el de madera disminuyó de 6.4% al 5.4%, y el de químicos del petróleo disminuyó de 4.2% a 3.2% durante el periodo. Cabe mencionar que el sector de alimentos, bebidas y tabaco tan solo aumentó en un menos de medio punto porcentual y el de papel se mantuvo prácticamente constante. (Ver cuadro 3).

Gráfico 1

EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) Y EL PRODUCTO INTERNO MANUFACTURERO (PIM) 1990-1998

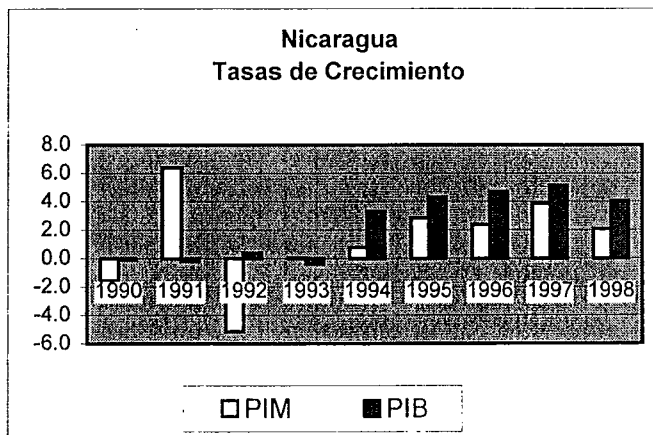
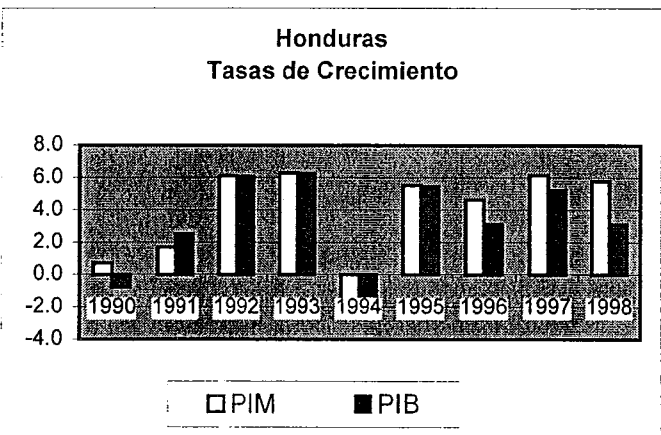
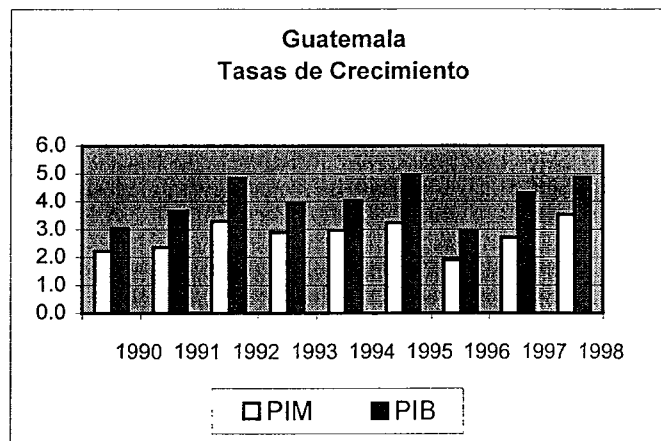
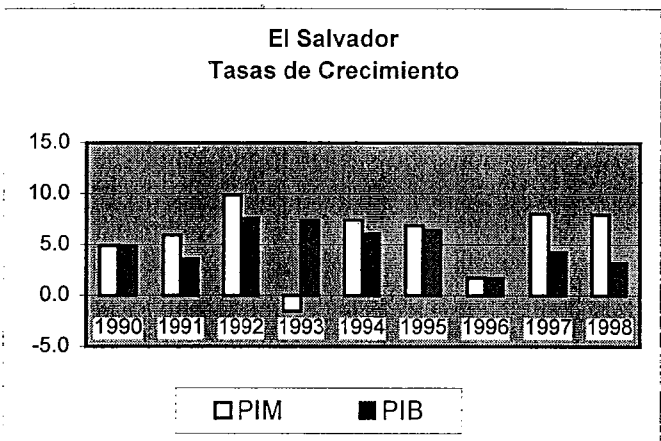
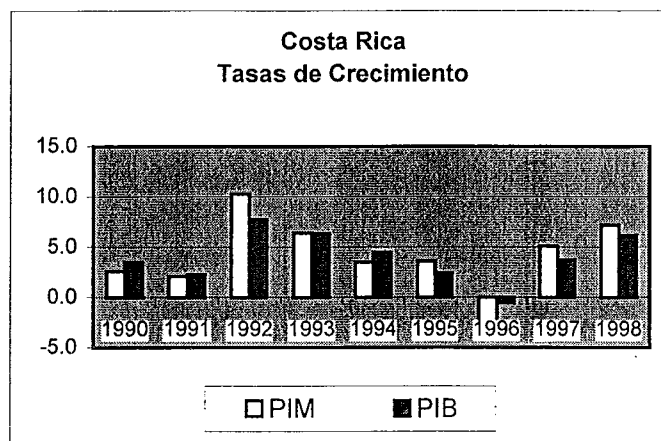
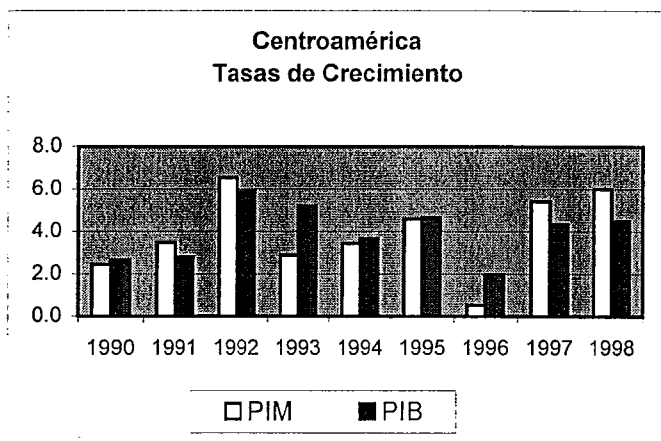


Gráfico 2

**EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) Y
EL PRODUCTO INTERNO MANUFACTURERO (PIM) 1990-1998**

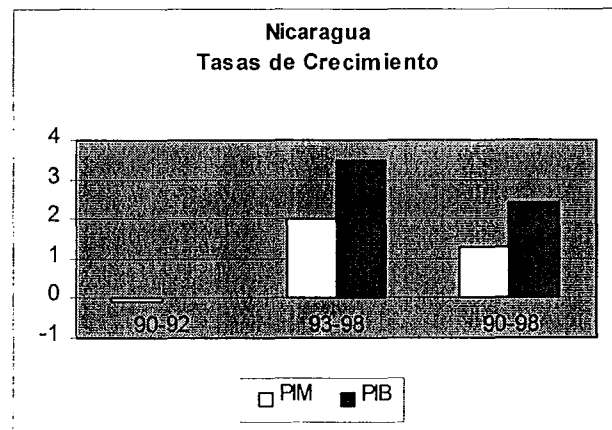
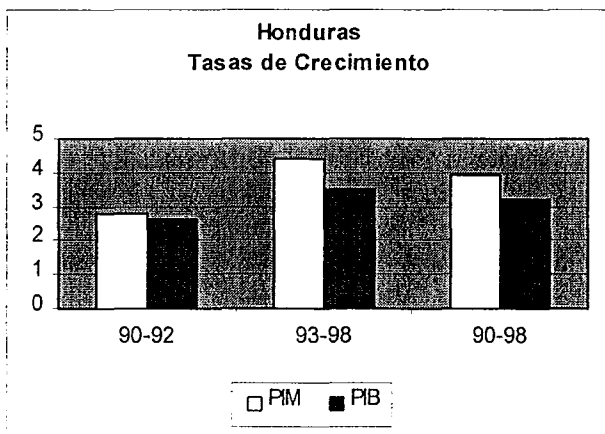
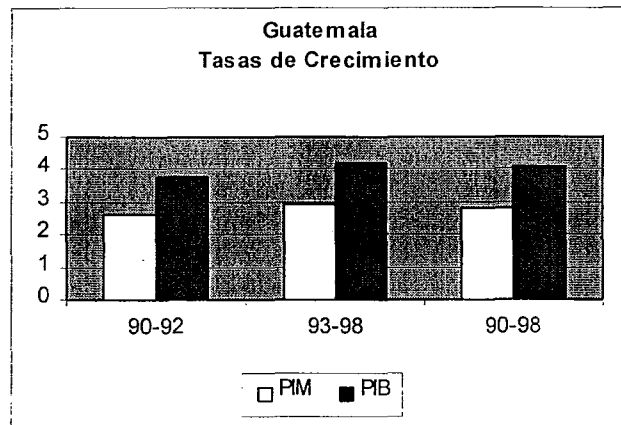
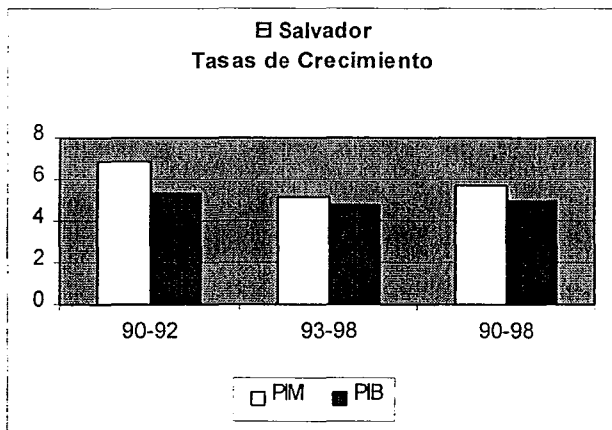
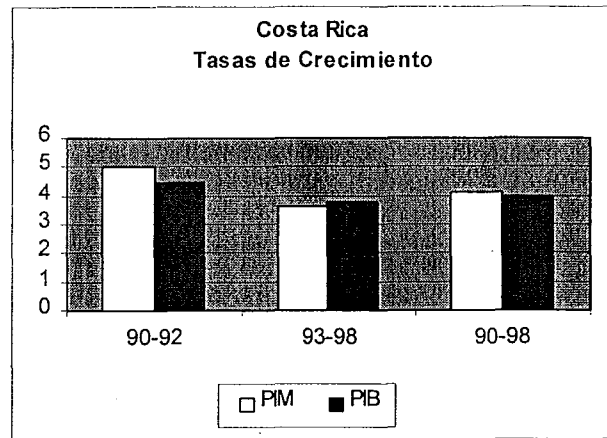
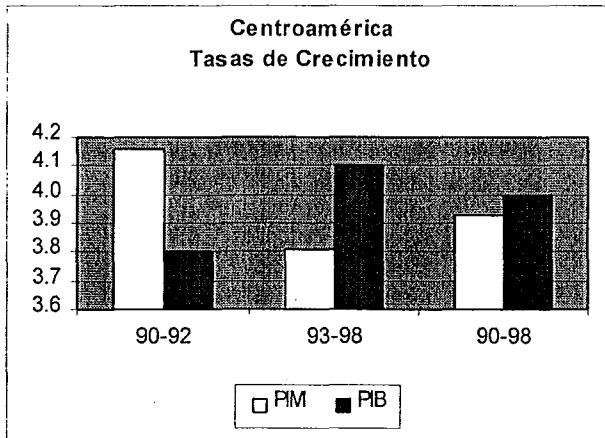


Gráfico 3

GRADO DE INDUSTRIALIZACIÓN (PIM/PIB) PARA CENTROAMÉRICA Y POR PAÍS (PORCENTAJES) 1990-1998

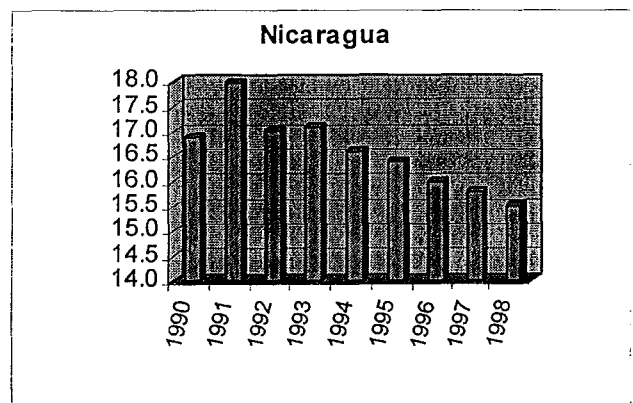
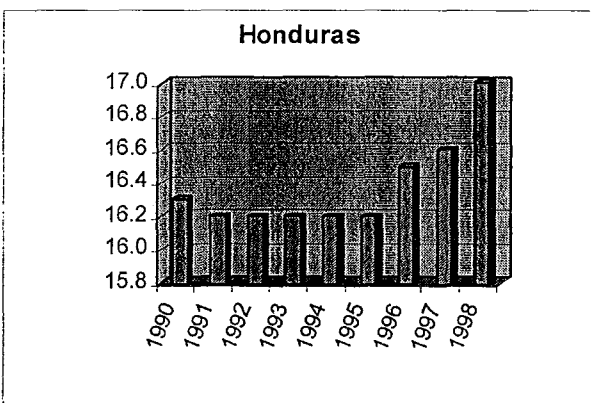
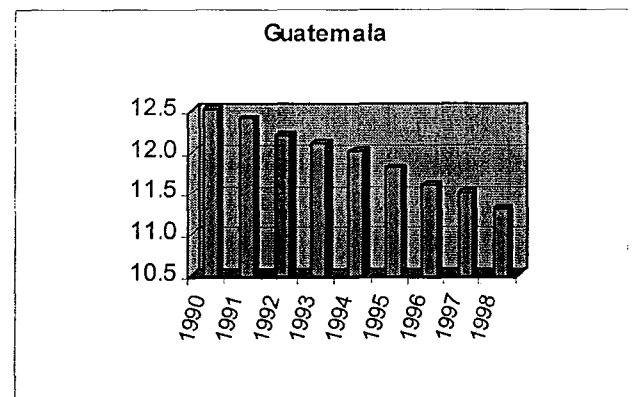
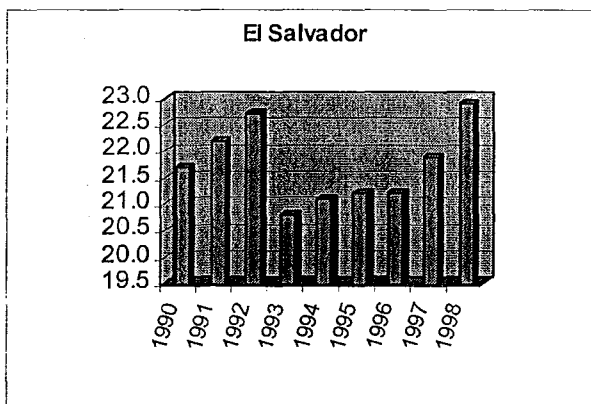
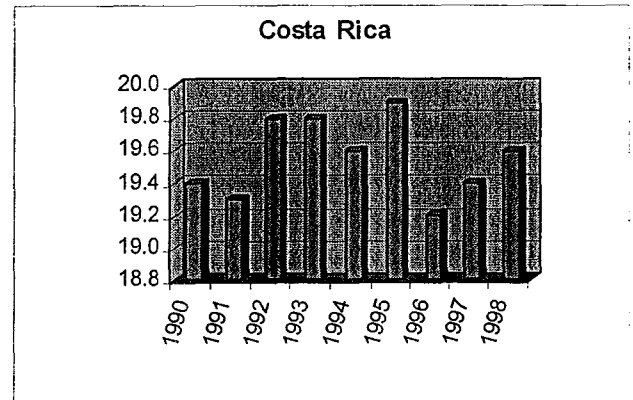
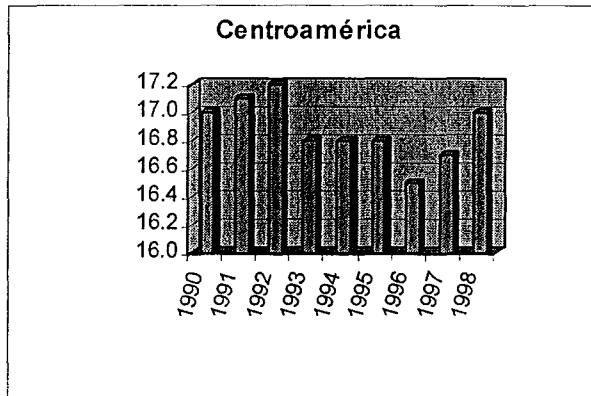
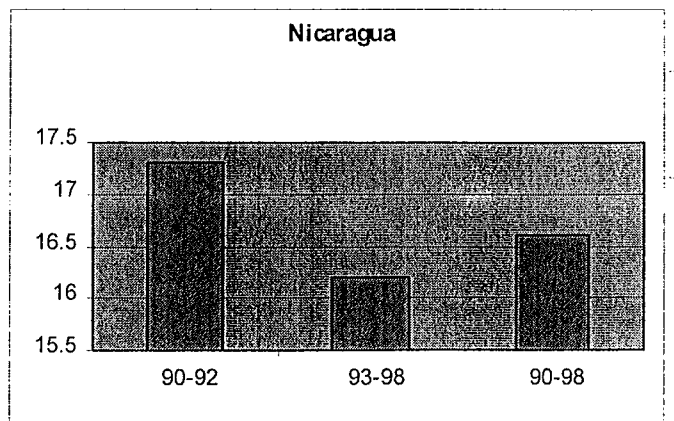
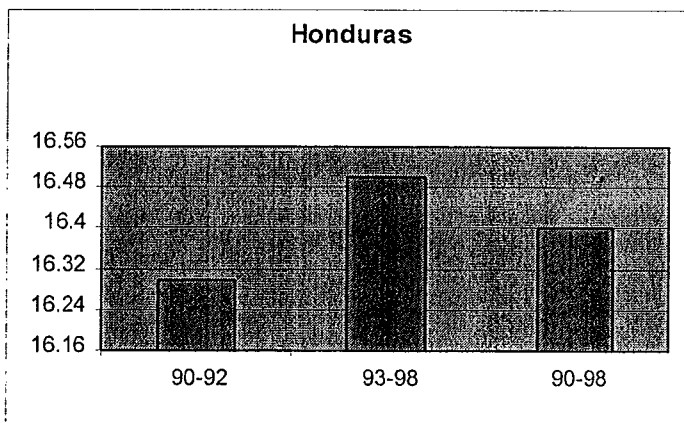
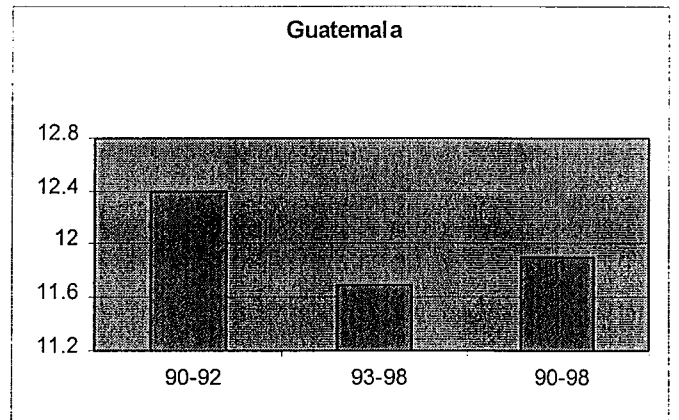
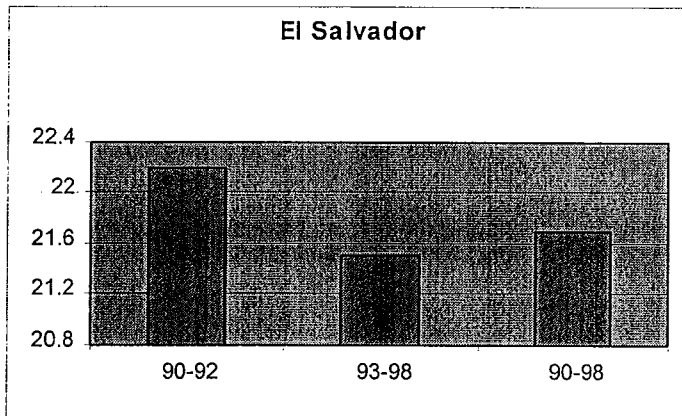
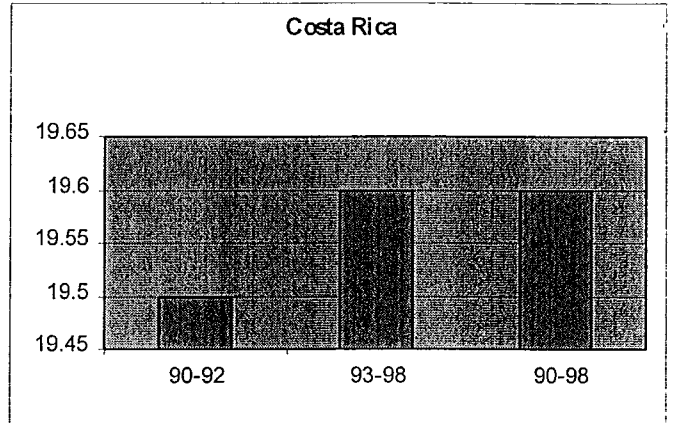
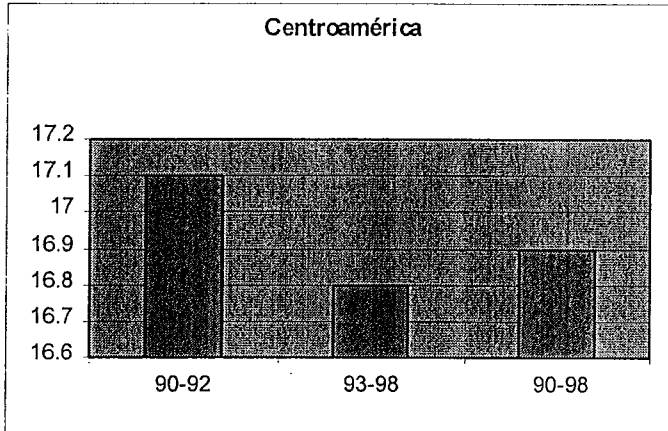


Gráfico 4

GRADO DE INDUSTRIALIZACIÓN (PIM/PIB) PARA CENTROAMÉRICA Y POR PAÍS 1990-1998



Mientras que en 1990 los cuatro sectores más importantes (alimentos, bebidas y tabaco, textiles, productos metálicos y maquinaria, y papel) concentraban el 74.7% del valor bruto de la producción manufacturera, en 1998, estos sectores concentraron el 78%, por lo que se observó una mayor concentración en su estructura aunque con una ligera tendencia en la región a incrementar la producción de artículos procesados a costa de los sectores básicos menos importantes como madera, químicos del petróleo e industrias metálicas básicas. (Ver cuadro 3).

En Costa Rica, la rama con una mayor tasa de crecimiento promedio anual en el periodo fue la de productos químicos y caucho con el 6.5% seguido de la rama de metalmecánica con una tasa del 6.3% y el de papel con una tasa de 4.5%. Todos estos sectores crecieron a un tasa superior a la del PIM del 4.1%. Por el contrario, las ramas que más han disminuido fueron la de refinación del petróleo con una tasa promedio negativa de 8.9% seguido por la rama de diversos y la de muebles, las cuales disminuyeron a una tasa promedio anual de 6.6% y 4.0% respectivamente. (Ver cuadro 4).

En el caso de El Salvador, las ramas que presentaron una mayor tasa de crecimiento promedio anual en el periodo fueron la de servicios industriales de maquila con una tasa del 29.4%, la de maquinaria y productos metálicos la cual creció a una tasa de 6.4% y el de madera y papel que creció a una tasa de 6.3%. Todas estas ramas fueron muy dinámicas ya que crecieron a una tasa superior a la del PIM de 5.7%.

En el caso de Guatemala las ramas más dinámicas fueron la de alimentos, y productos del caucho las cuales crecieron a una tasa del 3.1%, la de bebidas y la de material de transporte las cuales crecieron a una tasa del 3.0% y la de productos químicos, y la de maquinaria (excepto eléctrica) las cuales crecieron en promedio a una tasa de 2.9%. Estas ramas crecieron a una tasa por arriba del PIM del 2.8%. Cabe mencionar que Guatemala tiene el nivel más bajo de industrialización de los países de la región.

Para el caso de Honduras, la rama más dinámica fue la de textiles y prendas de vestir con una tasa de crecimiento promedio anual de 9.2%, seguida de las ramas de alimentos, bebidas y tabaco y la de minerales no metálicos las cuales crecieron a una tasa promedio anual de 5.6% y la rama de productos metálicos, maquinaria y equipo con una tasa de 5.4%. Debido a que la tasa de crecimiento del PIM creció a una tasa promedio en el periodo de 3.9% se puede inferir que estas ramas fueron significativamente dinámicas.

Por último, en Nicaragua, las ramas más dinámicas fueron la de plásticos diversos con una tasa de crecimiento anual promedio de 15.3%, la de bebidas con una tasa de 10.3% y la de material de transporte con una tasa de 8.3%. En cambio los sectores que más decrecieron fueron el de prendas de vestir con una tasa negativa del 23.9%, la de textiles con una tasa negativa de 14.4% y la de productos metálicos con una tasa decreciente del 11.6%. Estas tasas fueron muy altas en relación a la tasa de crecimiento promedio del PIM durante el periodo del 1.3%.

Por otra parte, el valor agregado de la actividad maquiladora aumentó de 201.4 millones de pesos en 1991 a 1,417.7 millones de dólares en 1998. Su tasa de crecimiento anual disminuyó de 59.6% en 1992 a 14.8% en 1998 con una tasa promedio anual de 35.5%. De lo anterior se deduce que el nivel de productividad de la región se ha incrementado pero a tasas decrecientes. (Ver cuadro 5).

En la región, la participación del sector manufacturero en el empleo total tuvo una tendencia positiva de 1990 a 1994 pasando del 15.1% al 16.1%. Sin embargo, a partir de ese año empezó a decrecer alcanzando en 1998 el mismo nivel que a principios de la década. En promedio durante este periodo, la industria manufacturera contribuyó, con el 15.5% del total de empleos generados por la actividad económica global. En el caso de El Salvador y Guatemala la participación del sector manufacturero en el empleo total se ubico por arriba de la media regional en 24.6% y 16.4% respectivamente. En contraste, en Honduras este sector solo contribuyó con el 11.8%.

Durante este periodo el empleo en la región creció a una tasa promedio de 3.3% y se explica casi en su totalidad por un crecimiento de la ocupación en el sector manufacturero (3.2%). Mientras que en Honduras tanto el empleo total como el manufacturero crecieron a la misma tasa anual promedio de 4.3%, superior a la de la región, en El Salvador, el empleo manufacturero creció a una tasa promedio anual de 4.8% superior a la de su empleo total de 4.4%. El mismo fenómeno se observó en Guatemala donde el primero creció a una tasa de 3.5% por arriba de la tasa de crecimiento del segundo de 1.5%. Por el contrario, en Costa Rica la ocupación en la industria creció a una tasa (1.1%) muy por debajo de la tasa de crecimiento promedio del empleo total (3.2%) y en Nicaragua se observó el mismo fenómeno (1.2% y 3.5% respectivamente). (Ver Cuadro 6).

3. Las variaciones en exportaciones e importaciones

a) Exportaciones al mundo

En promedio durante el periodo 1990-1998 las exportaciones de bienes y servicios de los países de la región centroamericana al mundo representaron el 29% del producto interno bruto de la región, porcentaje que ha tenido una tendencia positiva pasando del 25.5% en 1990 al 33.6% en 1998. Los países cuyas exportaciones representaron en promedio un mayor porcentaje de su producto interno bruto (PIB) con respecto al de la región fueron Costa Rica con el 50%, Honduras con el 40% y Nicaragua con el 30%. En cambio, El Salvador y Guatemala tienen un porcentaje menor al de la región de 20% y 18% respectivamente, aunque su tendencia también ha sido creciente. (Ver cuadro 7).

Por otra parte, las exportaciones de bienes fob se incrementaron de 4,471.5 millones de dólares a 13,461.2 millones de dólares en 1998 y lo hicieron a tasas crecientes anuales que pasaron del 5.3% en 1990 al 13.0% con una tasa de crecimiento promedio anual de 15.0%. (Ver cuadro 7).

Al igual que las exportaciones de bienes y servicios, la participación de las exportaciones manufactureras en el PIB de la región tuvo una tendencia creciente pasando de 11.5% en 1990 a 15.4% en 1998 y obteniendo una participación promedio anual de 11.7%. De hecho, en todos los países de la región se observó una tendencia positiva de este indicador a excepción de Nicaragua cuya porcentaje de participación de sus exportaciones disminuyó de 11.3% en 1990 a 10.2% en 1998.

Las exportaciones manufactureras se incrementaron de 2,724 millones de dólares en 1990 a 5,036 millones de dólares en 1998 a una tasa promedio anual de casi 9%. A su vez, las exportaciones totales se incrementaron de 4,019 millones de dólares en 1990 a 12,948.5 millones de dólares en 1998 a una tasa promedio anual de 16.3%. De lo anterior se deduce que las exportaciones manufactures a pesar de haber aumentado fueron menos dinámicas con respecto a las exportaciones totales y por consecuencia la proporción de las manufacturas de las exportaciones totales cayó del 67.8% al 38.9% en el periodo. (Ver cuadro 8).

En cuanto a la composición de las exportaciones manufactureras de Centroamérica al resto del mundo en 1990 las exportaciones de productos alimenticios, bebida y tabaco representaban el 57%, la fabricación de sustancias químicas⁴¹ el 13% y la rama de textiles y las prendas de vestir e industriales representaban casi el 10%, de manera que el 80% de las exportaciones se concentraban en estas tres ramas. Debido a que en 1998, el 79% se concentraba en 5 ramas se deduce que las exportaciones manufactureras sufrieron una diversificación significativa en su composición. De esta manera, en ese año, los productos alimenticios, bebidas y tabaco representaron el 29%, la fabricación de sustancias químicas el 20%, los textiles, prendas de vestir e industriales al igual que la fabricación de productos metálicos representaron el 11% y el papel y sus productos el 8%. Lo anterior denota una disminución en las exportaciones manufactureras de alimentos y bebidas y tabaco en casi un 50% y un incremento significativo en la fabricación de productos metálicos de 6.7 puntos porcentuales. Por lo tanto, la concentración de las exportaciones manufactureras sustituyó aunque de manera gradual los productos básicos como los alimentos por la exportación de productos procesados como los productos metálicos. (Ver cuadro 9).

En cuanto a la participación de cada país de la región en las principales ramas de la exportación de manufacturas en 1990, en el caso de los alimentos, bebidas y tabaco, Guatemala exportó en promedio el 36% y Costa Rica el 25% del total de las exportaciones de esta rama. En el caso de las sustancias químicas también Guatemala y Costa Rica fueron los principales exportadores con el 39.5% y 37% en promedio de las exportaciones. En textiles, prendas de vestir e industriales Costa Rica exporto el 38%, Guatemala y El Salvador, cada uno, el 27%, de manera que Honduras y Nicaragua juntos tan solo exportaron el 7.7%. (Ver Cuadro 8).

Por otra parte los países que más exportaron productos procesados fueron Costa Rica, Guatemala y El Salvador con el 56%, 22% y 18% respectivamente del total de las exportaciones de productos de la rama de metálicos. Mientras que Costa Rica y Guatemala participaron con el 74.5% y 17.1% del total de las exportaciones de productos de otras industrias manufactureras, respectivamente.

En resumen, Costa Rica y Guatemala son los dos países que exportan un mayor porcentaje de las manufacturas de los productos básicos más importantes de la región (alimentos, sustancias químicas y textiles) y además los que más exportan productos procesados. Pero cabe destacar que mientras Costa Rica exporta un mayor porcentaje respecto al total de las

⁴¹ Debido a problemas de registros estadísticos la fabricación de sustancias químicas figura como la segunda industria que más participa en las exportaciones manufactureras en lugar de la rama de textil y sus manufacturas.

exportaciones de la rama de productos procesados, Guatemala exporta un mayor porcentaje de productos básicos.

En 1998, Guatemala y Costa Rica siguieron siendo los países que más exportaron alimentos, bebidas y tabaco ambos con el 33%. En el caso de las sustancias químicas Guatemala siguió a la cabeza en su exportación con el 38% y Costa Rica con el 31%; sin embargo, El Salvador incrementó su participación en las exportaciones totales de esta rama pasando del 15.7% al 25.0%. Además, Costa Rica siguió manteniéndose como primer exportador de textiles con el 40.5% pero esta vez seguido de El Salvador con el 27.6% de participación y luego de Guatemala con el 19%, de manera que Honduras y Nicaragua aumentaron su porcentaje de participación en los textiles del 7.7% en 1990 al 12.6%.

En cuanto a las exportación de los productos procesados denominados como metálicos, cabe destacar que Costa Rica siguió siendo el principal exportador con el 33.7% pero en comparación con 1990 cuando Costa Rica, El Salvador y Guatemala concentraban el 95.7% de esas exportaciones, en 1998, el resto de los países tuvieron un porcentaje de participación en estas exportaciones más equitativo ya que El Salvador, Guatemala y Honduras tuvieron cada uno una participación del 17% y Nicaragua del 14.6%. Adicionalmente, en el caso de las exportaciones de otras industrias manufactureras, la participación de estas exportaciones también se pulverizó ya que Costa Rica y Guatemala participaron cada uno con el 30.6% y de manera sorpresiva Nicaragua quien no exportaba nada de esta rama fue incrementando sus exportaciones hasta llegar a participar con el 34%.

Por último, en la rama del papel y sus productos, la cual como se mencionó anteriormente, representó la cuarta rama más importante en las exportaciones manufactureras en 1998, el principal exportador fue Honduras con el 38.8% seguido de El Salvador con el 22.5%.

De esta manera se puede concluir que no hubo cambios significativos en la participación de los países de la región en las principales exportaciones manufactureras de productos básicos tales como los alimentos, sustancias químicas y textiles ya que Costa Rica y Guatemala se mantuvieron como los principales exportadores de la región a excepción de las sustancias químicas donde El Salvador incremento su participación en estas exportaciones de manera significativa, en más de nueve puntos porcentuales. En cambio, en los productos procesados como los productos metálicos, se observó una división de la participación de las exportaciones anteriormente concentrada en Costa Rica, entre el resto de los cuatro países aunque manteniendo a este país como principal exportador. Lo mismo pasó en el caso de las industrias manufactureras donde la exportación concentrada en Costa Rica se repartió principalmente en tres países, Costa Rica, Guatemala y Nicaragua la cual pasó de no exportar nada en 1990 a participar con el 34.3% de las exportaciones de esa rama en 1998. (Ver cuadro 10).

En cuanto a la diversificación de las exportaciones de los países de la región según el destino de los productos, durante el periodo 1990-1997 Costa Rica destinó en promedio el 55% de sus exportaciones a los Estados Unidos y el 14% a Europa. El Salvador también tuvo como principal socio comercial a los Estados Unidos destinándole el 51% de sus exportaciones. Otros de sus principales socios durante este periodo fueron Guatemala con el 14% y Alemania con el 11% de sus exportaciones totales. De la misma manera Guatemala, Honduras y Nicaragua destinaron más del 50% de sus exportaciones a los Estados Unidos (56%, 75% y 36%.

respectivamente). El segundo socio comercial más importante para Guatemala es El Salvador con el 10% de sus exportaciones, mientras que para Honduras y Nicaragua lo es Alemania con el 6% y 10% de sus exportaciones respectivamente. El hecho de que Estados Unidos sea el principal socio comercial de los países de la región, es consecuencia directa de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el trato arancelario preferencial otorgado a la maquila en Centroamérica. (Ver cuadro 11).

Entre los principales cambios observados en el periodo de estudio, destaca el caso de Honduras el cual incrementó la concentración de sus exportaciones a los Estados Unidos del 64% en 1990 al 87% en 1997 incluyendo las exportaciones de Zona Franca. De igual manera, El Salvador incrementó el porcentaje de sus exportaciones destinadas a los Estados Unidos del 41% al 55% en el mismo periodo. También sobresale el caso de Nicaragua debido al ya comentado bloqueo comercial, país que en 1990 sólo mantenía el 4.6% de sus exportaciones con los Estados Unidos como socio comercial, mientras que para 1997 este indicador representaba el 54.5%. Por su parte, en Guatemala y Costa Rica el coeficiente de exportaciones a los Estados Unidos ha oscilado entre el 52% y el 59% en el mismo periodo. (Ver cuadro 11).

b) Exportaciones a los Estados Unidos de América

La participación de mercado de las exportaciones totales de Centroamérica a los Estados Unidos de América se duplicó pasando de 0.5% en 1990 a 1% en 1998, con una participación promedio de 0.8%. Mientras que la participación de mercado de las confecciones se triplicó aumentando de 3% a 10.5% con una participación promedio de 7% en el mismo periodo. (Ver tabla 12).

En general, para 1998 todos los países de la región centroamericana incrementaron su participación de mercado con respecto a 1990, tanto en las exportaciones totales como en la exportación de maquila a excepción de Costa Rica, quien la mantuvo constante en 1.6%. Destaca el caso de El Salvador el cual duplicó su participación de mercado con sus exportaciones de maquila, Honduras el cual la triplicó y Nicaragua, considerado un caso especial por el bloqueo comercial impuesto durante el régimen sandinista, partió prácticamente de una situación sin intercambio comercial (15 millones de dólares en 1990), a alcanzar los 453 millones en 1998, equivalentes al 0.5% del mercado total de importaciones, a pesar del estancamiento experimentado en el último año.

De lo anterior se deduce que a pesar de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual incremento significativamente la participación de sus socios comerciales en el mercado de importaciones de los Estados Unidos (Canadá aumentó su cuota de 18.4 en 1990 a 19.1% en 1998 y México la aumentó de 6.1% en 1990 a 10.4% en 1998), contrario a lo que se esperaba, no disminuyó la participación de los países de Centroamérica sino incluso, en algunos casos como el de El Salvador y Honduras incrementó su participación a una tasa superior a la reportada por México. Cabe señalar que el crecimiento de este indicador fue particularmente fuerte en el periodo anterior al TLCAN (de 0.51% en 1990 a 0.74% en 1993) y ligeramente negativo en el primer año del TLCAN (0.72% en 1994). pero a partir de 1995 se reportó una importante recuperación obteniendo en 1998, como se mencionó anteriormente, una participación de 1%. (Ver cuadro 12).

En particular, las exportaciones de prendas de vestir de la región a los Estados Unidos se incrementaron de 1,052 millones de dólares en 1991 a 5,264 millones de dólares en 1998 a una tasa de crecimiento promedio de 28.4%. Destacando el caso de El Salvador, el cual incrementó sus exportaciones de maquila a Estados Unidos de 90.4 millones de dólares a 1,170.1 millones de dólares durante este periodo, lo que implica una tasa de crecimiento promedio de 48.5% y el caso de Nicaragua quien las incrementó de prácticamente 1.2 millones de dólares a 232 millones de dólares con una tasa de crecimiento promedio de 124.7%. (Ver cuadro 13).

c) Importaciones

En promedio durante el periodo 1990-1998 las importaciones de bienes y servicios de los países de la región centroamericana representaron el 37.1% del producto interno bruto de la región, porcentaje superior al que representaron las exportaciones (28.8%). Además este indicador presentó una tendencia positiva pasando del 25.5% en 1990 al 33.6% en 1998. Los países cuyas importaciones representaron en promedio un mayor porcentaje de su producto interno bruto (PIB) con respecto al de la región fueron Nicaragua con el 57.2%, Costa Rica con el 52.3% y Honduras con el 46.1%. En cambio, El Salvador y Guatemala presentaron un porcentaje menor al de la región de 34.3% y 24.6% respectivamente, aunque su tendencia también ha sido creciente. (Ver cuadro 14).

A su vez, las importaciones de bienes fob se incrementaron de 6,008.5 millones de dólares a 17,561.2 millones de dólares en 1998, creciendo a una tasa promedio de 13.5%. La cual en comparación con la tasa de crecimiento promedio de las exportaciones de bienes fob de 15% implica un menor dinamismo, contribuyendo así a cerrar la brecha deficitaria en la balanza de pagos.

Por otra parte, en este periodo, la tasa de crecimiento de las importaciones de bienes de capital aumentó significativamente de 7.8% a 19.7% con una tasa promedio anual de 14.7%. Sin embargo, como proporción de las importaciones totales estas disminuyeron del 25% al 24% en este periodo. En general la tendencia de las tasas de crecimiento de las importaciones de bienes de capital de los países de la región fue positiva destacando el caso de Guatemala con una tasa promedio anual en el periodo por superar a la tasa de la región de 20%. Una tendencia positiva en la importación de bienes de capital implica que Centroamérica dado que carece del *know how* para su fabricación, incrementa la maquinaria y equipo instalado para la producción de bienes y servicios. (Ver cuadro 15).

Gráfico 5

EXPORTACIONES DE MAQUILA DE CONFECCIONES HACIA LOS ESTADOS UNIDOS
1990-1998

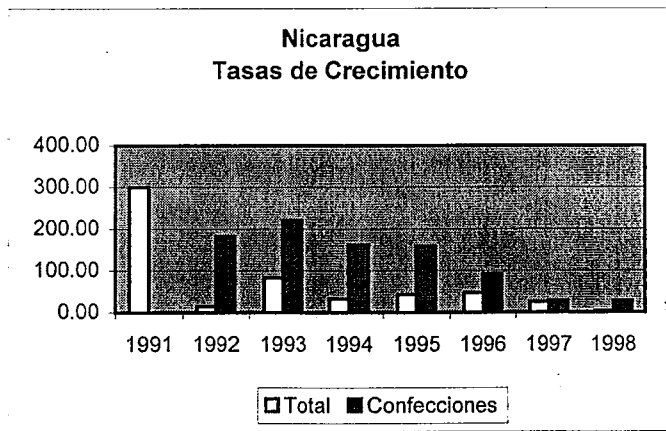
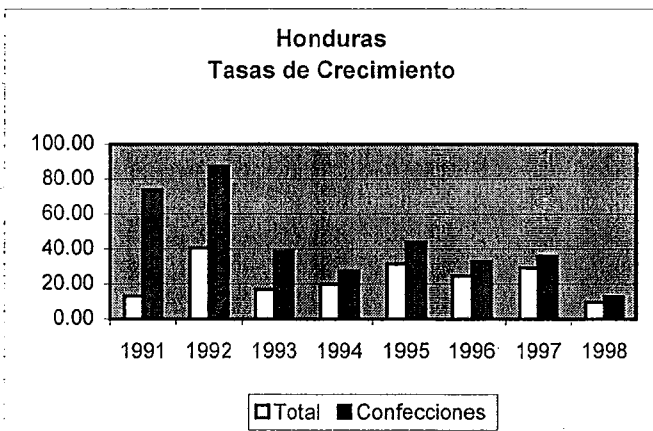
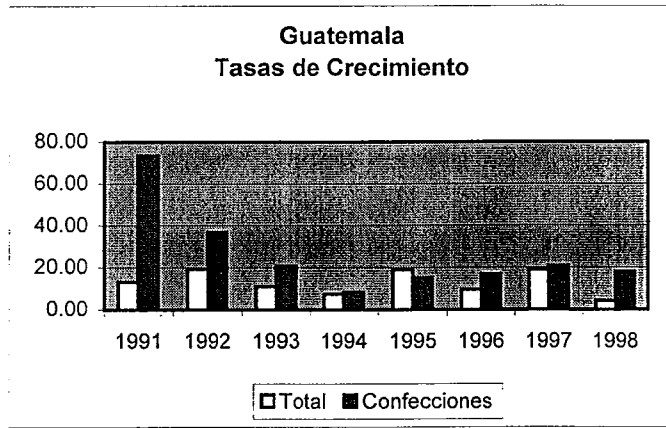
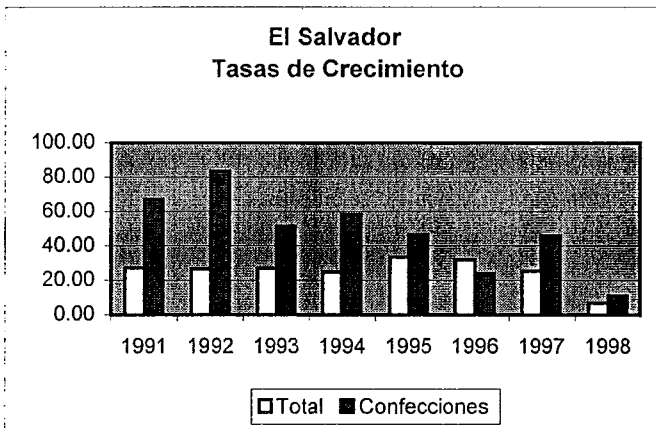
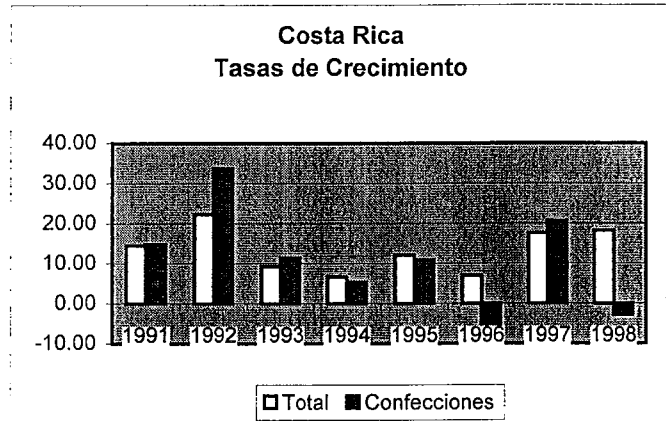
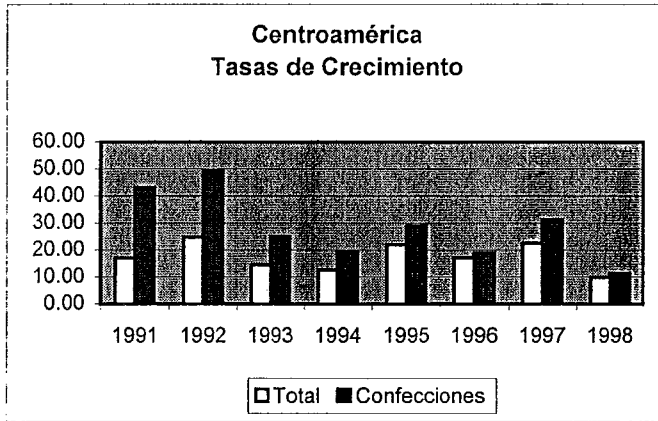
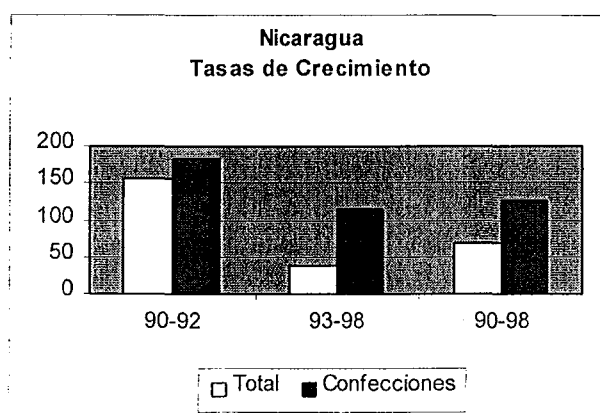
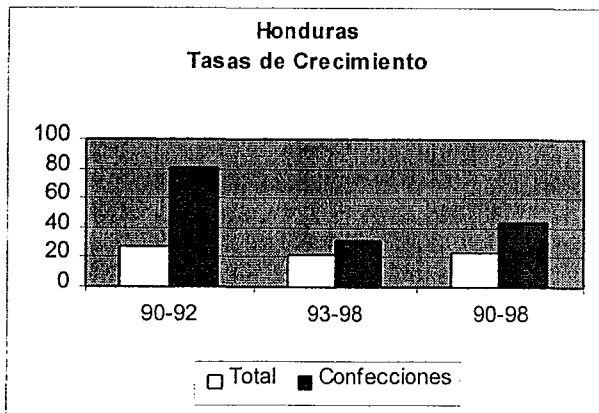
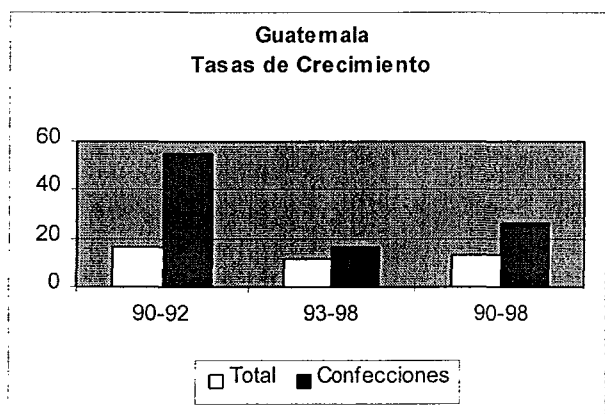
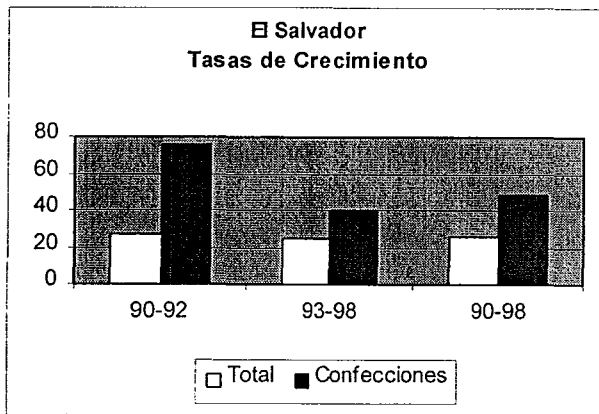
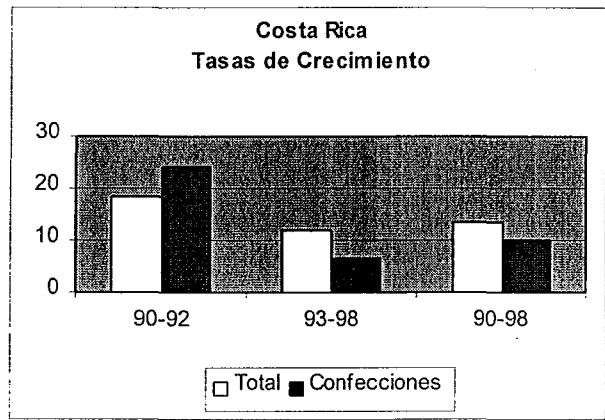
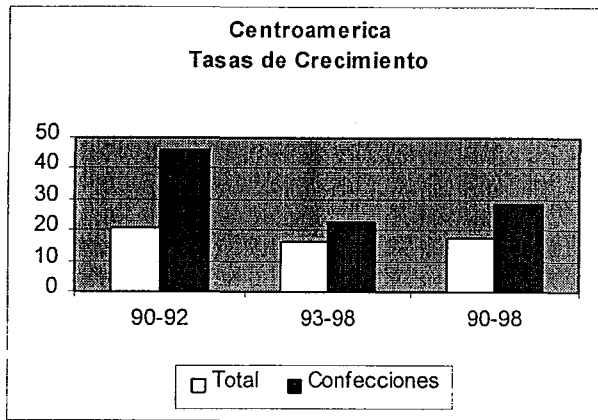


Gráfico 6

EXPORTACIONES DE MAQUILA DE CONFECCIONES PROMEDIO HACIA LOS ESTADOS UNIDOS 1990-1998



A su vez, las importaciones de bienes de capital del sector manufacturero crecieron en promedio 15.5%, es decir, por arriba de lo que crecieron las importaciones de bienes de capital y su incremento fue significativo ya que en 1990 la tasa de crecimiento era de 6% y en 1998 llegó a ser de 18%. De esta manera las importaciones de bienes de capital manufactureros como proporción de las importaciones de bienes de capital totales aumentaron del 53% al 59%. En general, la tendencia de la tasa de crecimiento de las importaciones de bienes de capital del sector manufacturero de los países de la región fue positiva a excepción de El Salvador, la cual se redujo de casi el 11% en 1990 a 4.5% en 1998. (Ver cuadro 15).

Por último, durante el periodo 1990-1997 la importación de productos industriales manufacturados en promedio creció más rápidamente (13.7%) que la exportación de estos bienes (8.6%), como tradicionalmente se ha registrado en los países centroamericanos y a una tasa promedio mayor que las importaciones totales (12.3%). De esta manera, la brecha del déficit comercial de bienes manufacturados se incrementó de 2,953 millones de dólares en 1990 a 9,065 millones de dólares en 1997. Además, en comparación con 1990, cuando el 33% de las importaciones manufactureros consistían en productos procesados (fabricación de productos metálicos) y el 31.6% consistía en sustancias químicas, en 1998 se observó un incremento en la concentración de las importaciones ya que los productos metálicos y las sustancias químicas representaron el 37.1% y 31.2% de las importaciones totales respectivamente. (Ver cuadro 16).

4. Cambios en la política comercial y políticas sectoriales

a) Política económica

En general la política económica de la última década se centró en la consolidación de la estabilidad macroeconómica y la profundización de las reformas estructurales. Las políticas monetarias y fiscales tuvieron un corte expansionista, con el objeto de mantener la estabilidad de las respectivas monedas, reducir el déficit fiscal y mantener bajo control el crecimiento de la tasa de inflación.

Por ejemplo, en El Salvador se mantuvo el objetivo de disminuir el desequilibrio fiscal y se avanzó en el desarrollo de programas de fiscalización y reformas tributarias al impuesto al valor agregado y al impuesto sobre la renta, además de otras medidas complementarias para mejorar la recaudación de impuestos y disminuir la evasión y elusión fiscal. A la vez, se aplicó el teledespacho de mercaderías en las aduanas y medidas de reducción de contrabando, este último fenómeno se ha convertido en un grave obstáculo para el desarrollo empresarial.⁴²

⁴² Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) (1998), "Evolución de indicadores de competitividad de las empresas salvadoreñas 1993-1997", *Boletín No. 152*, julio de 1998.

b) Política Monetaria

La política monetaria continuó orientada en gran medida, a neutralizar los ingresos de capital del exterior. Guatemala y Costa Rica privilegiaron la expansión monetaria mediante la captación financiera, la reducción del encaje y las menores tasas de interés. En El Salvador se continuó con el mecanismo de esterilización de los capitales externos mediante operaciones de mercado abierto (OMA). De igual manera, en Honduras se reforzaron las medidas de control de la liquidez a través de OMA con reducciones en el encaje legal; y en Nicaragua, se adoptaron medidas de expansión de la base monetaria como resultado de las redenciones netas de Certificados Negociables de Inversión (CINES).

Particularmente en El Salvador y en menor medida en Guatemala, la esterilización de los excesos de liquidez mediante las operaciones de mercado abierto permitió la estabilidad del tipo de cambio, con tendencia a la apreciación real. En Costa Rica, el esquema de paridad móvil (*crawling peg*) dio como resultado una revaluación marginal de 0.6% del tipo de cambio real. En Honduras, la política cambiaria guardó un compromiso entre la estabilidad para abatir la inflación y el mantenimiento de la competitividad de las exportaciones, pero aún así el índice del tipo de cambio real muestra una revaluación de 11.5%.⁴³ El tipo de cambio de Nicaragua continuó deslizándose 12%, en términos nominales, tasa cercana a la media de inflación interna, por lo que la política cambiaria se mantuvo sin alteraciones.⁴⁴

En cuanto al crédito, en Guatemala y Honduras se registró la mayor reducción del crédito interno destinado al sector público, -331.8% y -174.15%, respectivamente. En Guatemala las tasas registradas fueron menores a las de 1997 (-680.8%); y en Costa Rica y Nicaragua, el crédito orientado al sector privado en 1998 mostró una tasa superior al 45% en comparación con el año previo.

Guatemala fue el único país de la región que experimentó un incremento significativo de las tasas de interés activas reales (de 6.5% en 1997 a 10.8% en 1998). Las tasas más bajas se registraron en Nicaragua (7.7%) y las más altas en Honduras (15.8%) (véase de nuevo el cuadro 9).

c) Política Comercial

La política comercial se caracterizó por la reducción tarifaria gradual de las importaciones procedentes de terceros países, bajo el marco de los acuerdos tendientes a armonizar la apertura comercial en la región iniciados en 1996 y que culminarán en el año 2000.

La región continuó el proceso de apertura comercial con terceros países, se observaron avances importantes en las negociaciones entre el Triángulo Norte (TN) (compuesto por El Salvador, Guatemala y Honduras) y México a pesar de que persistieron algunos problemas

⁴³ CEPAL (1999), *Honduras: Evolución económica durante 1998* (LC/MEX/R. 713), 3 de junio de 1999.

⁴⁴ CEPAL (1999), *Nicaragua: Evolución económica durante 1998* (LC/MEX/R. 709), 27 de mayo de 1999.

relacionados con el sector de servicios, las normas técnicas y las barreras no arancelarias. Además entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México y Nicaragua. Asimismo, en 1998 se aprobó el TLC entre los países que conforman el MCCA y la República Dominicana, con su correspondiente listado de reglas de exclusión y normas de origen, el cual entró en vigor en enero de 1999. Guatemala por su parte, suscribió en 1998 un Acuerdo Parcial con Cuba, que permite que un conjunto seleccionado de productos estén sujetos a preferencias arancelarias.

Las metas de la política arancelaria se orientaron a mantener un piso de 0% para insumos y bienes de capital y un techo del 15% para bienes de consumo final. Las excepciones son Nicaragua, que ha decidido disminuir el techo al 10%; y Honduras, que mantiene un 1% para bienes de capital y 3% para materias primas. Todos los países tienen metas arancelarias comunes; sin embargo, el calendario de desgravación es distinto y depende de circunstancias y condiciones propias de cada nación.⁴⁵

Los compromisos de la calendarización de los aranceles de El Salvador y Guatemala no registraron cambios, con respecto al año previo. Guatemala comenzó a aplicar un arancel 0% a bienes de capital, materias primas y bienes intermedios no producidos en la región.

La aplicación de los calendarios arancelarios en Costa Rica y Nicaragua experimentaron obstáculos, cambios y modificaciones. Nicaragua, volvió a definir una política arancelaria nacional estableciendo un techo de 10% para el 1 de julio de 1999 para bienes de consumo final y un piso de 0% para materias primas, bienes intermedios y bienes de capital no producidos en la región.⁴⁶

Las excepciones a la política arancelaria común incluyen las tarifas nacionales, las cláusulas de salvaguardia, las sobretasas y las medidas comerciales cuantitativas como los casos *antidumping*. En cuanto a las tarifas nacionales se incorporarán progresivamente a los objetivos del programa de desgravación arancelaria, con excepción de textiles, confecciones y calzado que finalizarán en el año 2000 para Guatemala y El Salvador. Por otra parte, se espera que las cláusulas de salvaguardia sean eliminadas durante 1999. De acuerdo con el coeficiente del número de partidas activadas sobre el número total de partidas sujetas a cláusulas de salvaguardia, Costa Rica muestra el menor grado de apertura comercial durante 1996 y 1998 (véase el gráfico 7), a pesar de haberse reducido las cláusulas de salvaguardia máximas. Este último indicador también ha disminuido en Honduras y Nicaragua. Nicaragua redujo su arancel máximo del 480% en 1996 a 60% en 1998⁴⁷ como parte de un programa de liberalización comercial,⁴⁸ mientras que Guatemala no ha mostrado cambios en este aspecto. En contraste El Salvador muestra el mayor grado de apertura (menor número de cláusulas activadas) para 1996 y

⁴⁵ CEPAL (1999), *Centroamérica: Evolución de la integración económica durante 1998* (LC/MEX/L.380), 14 de julio

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ Véase el cuadro 3 del documento *Centroamérica: Evolución de la integración económica durante 1998 ...op. cit.*

⁴⁸ Véase el punto III.5 de esta nota.

1998 (véase nuevamente el gráfico 7), pero registró un aumento de 20 por ciento en su arancel máximo, en 1998 Honduras ocupa este lugar.⁴⁹

En cuanto a las sobretasas, Nicaragua fusionó el arancel temporal de protección con el impuesto de timbres fiscales, con la excepción de los bienes fiscales que se desgravarán a más tardar en el año 2001 y la de los bienes intermedios y de capital no producidos en Centroamérica, que se dará en una fecha posterior. Finalmente, en los casos *antidumping* dentro de las medidas comerciales cuantitativas, se conocen dos investigaciones de estos casos iniciadas por Nicaragua en 1998, en las cuales se argumentó que las importaciones de los productos en ambos casos ocasionaba distorsiones en los procesos productivos y en los resultados de éstos.

En el gráfico 6 se observa que el grado de apertura comercial en 1998 con relación a 1996, aumentó significativamente en Nicaragua y, en menor medida, en Guatemala y Costa Rica. En cambio, El Salvador y Honduras, los dos países de mayor apertura en 1996, redujeron el grado de apertura en alrededor de dos décimas de punto porcentual en 1998.

Finalmente, es importante señalar que se continuaron con los foros de negociación de un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y Costa Rica se encargó de coordinar las preparaciones de la Cumbre Presidencial en Santiago de Chile, en abril de 1998.

El proceso de apertura comercial con terceros países, además de facilitar el flujo de bienes, ha implicado la creación de incentivos para atraer inversión extranjera directa. Los TLC incluyen tanto negociaciones sobre bienes y servicios como sobre inversión. Además, se han ampliado y profundizado las leyes de zonas francas y las leyes de inversión extranjera. En particular, las leyes de zonas francas buscan ampliar los beneficios fiscales mediante cláusulas como la extensión del recinto a todo el territorio nacional o incluir explícitamente que los productos de zonas francas puedan exportarse al interior de los países.⁵⁰

d) Políticas Sectoriales

Durante 1998, no se observaron cambios importantes en el panorama de las políticas sectoriales relevantes, como son la política industrial, tecnológica y de competitividad. Sin embargo, es frecuente encontrar en el sector privado principalmente, el clamor por una política industrial renovada, que bien puede ser política científico-tecnológica o de competitividad. Así, en el marco de los esfuerzos desplegados por definir y aplicar una estrategia regional de competitividad, se continuaron produciendo estudios y documentos parciales sustentados en la propuesta de competitividad del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE).

Dentro las principales propuestas por parte del sector privado para el diseño de una política industrial, no se identifican elementos muy diferentes a los de un modelo de desarrollo

⁴⁹ Véanse los cuadros 3 y 4 de Centroamérica: Evolución de la integración económica durante 1998..., *op. cit.*

⁵⁰ CEPAL (1998), Centroamérica, México y República Dominicana: Maquila y transformación productiva (LC/MEX/L.359), 28 de julio de 1998.

endógeno. Al parecer, los esfuerzos por contribuir a la formulación de políticas de reconversión industrial y programas de asistencia técnica para elevar la competitividad de las empresas, desplegados a principio de los años noventa, no han dado los resultados esperados.⁵¹

En general, el nuevo escenario de comercio internacional admite un amplio margen de apoyo para medidas indirectas, como el apoyo a la infraestructura material y a los servicios, a la investigación y desarrollo científico, y a la difusión del progreso técnico, a la capacitación, a la comercialización interna, a la asistencia para la reestructuración técnica y la reorientación de la producción, a los servicios de información y el apoyo logístico a la exportación.

Por último, el reordenamiento de las instituciones y políticas orientadas al desarrollo tecnológico continuaron su tendencia particular en cada país de la región. Asimismo, la región continúa carente de una institucionalidad y una reglamentación orientada al mejoramiento de la gestión ambiental en la industria manufacturera.⁵²

5. Avances en el desarrollo institucional industrial

Los tres principios planteados en la Agenda de Modernización Industrial para conducir las iniciativas colectivas de modernización industrial en la región son: continuidad con pragmatismo, la intervención adecuada con participación activa y descentralización con cooperación.⁵³

a) Continuidad con pragmatismo. Es importante que los agentes involucrados cuenten con la continuidad de las reglas del juego, debido a que la inversión en la industria requiere de largos plazos de desarrollo. Y que además también estén conscientes de los prolongados períodos de maduración de las líneas de acción, orientadas a impulsar el desarrollo de la industria.

Las diferentes y sucesivas administraciones de cada país deben dar seguimiento a los lineamientos de acción que orientan el que hacer productivo. Además, la continuidad debe prevalecer en los proyectos de asistencia técnica y financiera internacional, tanto gubernamentales como no gubernamentales, es necesario que las contrapartes locales asuman la responsabilidad que les compete, de lo contrario se corre el riesgo del colapso de los mismos al finalizar la asistencia internacional. Por otra parte, se debe contar con una visión pragmática que permita realizar los ajustes necesarios en estrategias e instrumentos. Si una estrategia, un instrumento de política o un proyecto de asistencia técnica no conduce a los objetivos deseados, debe corregirse o suspender su aplicación. Para lograr este criterio, las líneas de acción deben tener objetivos claros, metas y plazos. Además, la información sobre propósitos y resultados

⁵¹ CEPAL (1990), *Reconversión industrial en Centroamérica* (LC/G.1640), Santiago de Chile, 8 de octubre de 1990.

⁵² Acerca de los principales avances en materia de políticas sectoriales para el desarrollo de la industria manufacturera centroamericana, en el decenio de los noventa, véase, CEPAL (1998), *Centroamérica: evolución del sector industrial durante 1997* (LC/MEX/R.665), 30 de septiembre de 1998, págs. 10-16.

⁵³ Los párrafos siguientes se basan en el documento, CEPAL-UNIDO, *Centroamérica: Agenda para la Modernización Industrial*, *op. cit.*

deber ser transparente, pública y oportuna. Por último, los mecanismos de decisión deben tender a la participación efectiva de los agentes involucrados.

b) Intervención adecuada con participación activa. Las fallas del mercado justifican la intervención adecuada del Estado, en consulta con los actores involucrados, con el fin de asegurar el buen funcionamiento de los mismos y permitir la libre competencia de las empresas. No se trata de la visión paternalista, más bien de un enfoque que permita al Estado corregir las fallas del pasado.

Es indispensable contar con una amplia participación del sector privado para lograr el desarrollo de las condiciones que faciliten un crecimiento económico sostenido, en general, y una industria competitiva, en particular. La participación del sector privado en la toma de decisiones permitiría potenciar la complementación entre inversión pública y privada. Para ello es necesario que se tecnifique la organización del sector privado. Existen diferentes organizaciones empresariales, de industriales, comerciales, exportadores, pequeñas empresas, con diferentes grados de representatividad y capacidad técnica, que bajo el modelo de sustitución de importaciones se centraron en gran medida a la consecución de beneficios fiscales y otros privilegios del sector público. Es necesario realizar esfuerzos para cambiar la orientación del sector privado hacia una que se centre en la prestación de servicios a los miembros, sobre la base de una elevada capacidad técnica y profesional.

c) Descentralización con cooperación. Este principio se refiere a un programa de política industrial regional con componentes nacionales. La realización de este programa sería mediante un esquema de integración económica diferente al del pasado. El programa debe apoyarse en una liberalización del comercio intra y extrarregional de bienes; y orientarse a la inversión privada. Bajo esta óptica, el objetivo de integración regional debe estar supeditado al desarrollo económico de cada uno de los miembros.

La inversión, la eficiencia en la asignación de recursos, la productividad y la complementación, son consideradas fuentes básicas del crecimiento sostenible en Centroamérica. Por lo tanto, las líneas de acción deben procurar impulsar estas fuentes. La instrumentación de las acciones debe ser congruente con la consecución y el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos, con un mejoramiento de la situación social y ambiental. Además, las acciones deben ser compatibles con las tendencias internacionales de comercio y tecnología, así como con los compromisos adquiridos por los países en diferentes convenios internacionales.

El incremento de la capacidad de la inversión, particularmente productiva, requiere que las líneas de acción se orienten al aumento del ahorro de las economías. Las fuerzas de mercado y una intervención eficiente del Estado, cuando esta sea necesaria, conducirán a la eficiencia en la asignación de recursos. El incremento de la productividad se debe buscar mediante la intensificación de la competencia y la ampliación de la disponibilidad de, y el acceso a, los elementos básicos de la productividad: infraestructura, capacidad organizativa, capital humano, información y dominio tecnológico. Las acciones orientadas a fortalecer la cooperación y articulación entre las empresas, y entre éstas y los elementos de entorno que las apoyan, conducirán a aprovechar mejor las complementariedades.

IV. LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y EL CAPITAL HUMANO: CAMINO HACIA LA COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL

El desarrollo de nuevas tecnologías es reconocido ampliamente en la literatura económica como el motor del crecimiento. La innovación ofrece la posibilidad de incrementar la productividad, la calidad y el potencial para satisfacer mayores necesidades humanas. De esta manera, las innovaciones no sólo son importantes para aumentar la riqueza de las naciones, sino también para permitir que las personas realicen acciones que antes no estaban a su alcance.⁵⁴

Como afirma Schumpeter, el crecimiento económico está fuertemente ligado al desarrollo de nuevos productos, nuevos procesos productivos y nuevas formas de organización empresarial. Así, para Schumpeter la innovación es el motor principal del desarrollo capitalista. Las sucesivas revoluciones industriales tienen su origen en la transformación cualitativa de la economía como producto de nuevas tecnologías.⁵⁵ Por otro lado, la teoría económica neoclásica también reconoce como uno de sus principios fundamentales que para una dotación de factores determinada, en el largo plazo existen limitaciones para el aumento de la productividad, las cuales están determinadas tecnológicamente.⁵⁶ La evidencia empírica de un gran número de estudios sobre el desarrollo industrial de los países desarrollados, destaca la importancia de la innovación tecnológica como factor de competitividad industrial.⁵⁷

Como lo muestran los resultados de los capítulos anteriores, la industria centroamericana en las últimas décadas ha seguido un comportamiento errático y con una fuerte concentración hacia productos intensivos en recursos naturales y en las llamadas tecnologías maduras (confección de prendas de vestir). Asimismo y contrario a la propuesta lanzada por la CEPAL a principios de la década de los noventa, denominada Transformación Productiva con Equidad, el sorprendente dinamismo exportador de los países centroamericanos no ha estado acompañado de la incorporación de progreso tecnológico y aumentos de productividad, sino por la explotación de ventajas comparativas estáticas como el bajo costo de la mano de obra.⁵⁸

El presente capítulo tiene como objetivo exponer los principales retos que enfrentan los países centroamericanos en materia de Ciencia y Tecnología (CyT) y la incorporación del progreso tecnológico en la actividad industrial. Cabe señalar que no se busca hacer un recuento exhaustivo de las diversas instituciones y actividades que confluyen en la dinámica innovadora de los países, lo que sin lugar a dudas implicaría un gran esfuerzo más allá del alcance de este documento y que se presenta como una interesante línea futura de investigación.⁵⁹

⁵⁴ Freeman y Soete (1997), pág. 2; Padilla (1998), pág. 1.

⁵⁵ Schumpeter (1944); Schumpeter (1939).

⁵⁶ Aunque escapa del alcance del presente capítulo, es importante mencionar la crítica que la teoría evolucionista hace de la "incapacidad" de la teoría neoclásica para analizar los factores que determinan el cambio tecnológico. Véase Nelson y Winter (1982); Nelson y Soete (1988).

⁵⁷ Véase Kim (1997); Freeman (1982); Dosi (1984).

⁵⁸ Véase CEPAL (1990); Buitelaar, Padilla y Urrutia (1999).

⁵⁹ En 1998 la Unidad de Desarrollo Industrial de la Subsección Subregional de la CEPAL en México finalizó el estudio de caso sobre el Sistema Nacional de Innovación (SIN) en Costa Rica, como

El primer apartado presenta el “estado del arte” en torno a la innovación tecnológica. En su gran mayoría la literatura citada hace referencia al desarrollo de los países industrializados. Ante esto surge la interrogante de por qué es útil para los países en desarrollo el estudio de teorías de innovación de los países desarrollados. Como se expondrá posteriormente, el proceso de aprendizaje no es automático; incluso las actividades más sencillas como la imitación y el uso de la tecnología extranjera requieren de ciertas habilidades básicas. Las habilidades más complejas ligadas a la innovación de productos y procesos, desarrolladas a lo largo del tiempo por los países industrializados, son relevantes para la imitación, mejor dicho, “las habilidades requeridas para la imitación son un conjunto esencial de aquellas demandas para la innovación”.⁶⁰

Así, la experiencia de los países desarrollados se convierte en un punto importante de comparación para el fomento del progreso tecnológico en los países en desarrollo. Sin embargo se hace hincapié en la necesidad de conocer a detalle las características de cada país con la finalidad de evitar copias sencillas que se traduzcan en fracasos.

El segundo apartado presenta por un lado la situación actual en Ciencia y Tecnología en Centroamérica, sobre la base de los estudios realizados por la Comisión de Ciencia y Tecnología de Centroamérica y Panamá (CTCAP), y por el otro el estado de las políticas públicas de Ciencia y Tecnología, con el apoyo de la información recogida en los países en abril y mayo de 1999. Por último, el tercer apartado presenta las conclusiones y las recomendaciones de política.

A. EXPERIENCIAS DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS

1. La innovación al interior de las empresas

Como primer punto se presentan algunas definiciones y conceptos básicos que servirán de marco conceptual del presente capítulo.

En primer término, una innovación, en sentido amplio, puede ser entendida como “la búsqueda, descubrimiento, experimentación, desarrollo, imitación y adopción de nuevos productos, nuevos procesos de producción y nuevos esquemas organizacionales”.⁶¹ De esta manera, la innovación es el proceso por el cual las empresas dominan y realizan actividades de diseño de producto y procesos de manufactura que son nuevos para ellas, aunque no lo sean a nivel mundial, e incluso en el entorno nacional.⁶²

Partiendo de esta definición amplia, se pueden distinguir cinco tipos de innovaciones:

- a) Mejoras en los procesos productivos, como innovaciones en la maquinaria.

parte del proyecto financiado por la GTZ para estudiar los SNI en América Latina. Véase CEPAL (1999), Costa Rica: Sistema Nacional de Innovación, mimeo, México.

⁶⁰ Cooper (1991), págs. 11 y 12.

⁶¹ Dosi (1988), pág. 222.

⁶² Nelson y Rosemberg (1993), pág. 4; Lundvall (1992), pág. 8.

b) Modificaciones en los insumos usados en la producción, ya sea por una mejor calidad de la materia prima, ahorro en costos, etc.

c) Modificaciones en la escala y en la organización del proceso productivo, como innovaciones en sistemas de gestión empresarial.

d) Diferenciación horizontal del producto. Cambios en las características de un producto con el objetivo de alcanzar nuevos segmentos del mercado o nuevos grupos de clientes.

e) Diferenciación vertical del producto. Mejoras en la calidad y/o propiedades físicas del producto.⁶³

Dichas innovaciones son producto del aprendizaje de las empresas ligado a distintas fuentes de conocimiento, es decir, se trata de un proceso interactivo. Dichas fuentes pueden ser internas –diseño, producción, I&D, mercadeo- externas –competidores, proveedores, clientes y usuarios, contratistas- o provenientes de otras organizaciones –universidades, oficinas y laboratorios públicos, consultores, licencias, etc.⁶⁴ De la interacción entre individuos y organizaciones se distinguen seis tipos de aprendizaje:

a) Aprender haciendo (*learning by doing*). En el interior de la empresa, y se relaciona con las actividades de producción.

b) Aprender usando (*learning by using*). En el interior de la empresa y se relaciona con la utilización de productos, maquinaria e insumos.

c) Aprender por interacción. Externo a la firma, y es producto de su interacción con los eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante, como son sus proveedores y usuarios, así como por medio de vínculos con otras empresas.

d) Aprender de externalidades en el interior de la industria. Externo a la empresa, y se determina por las actividades de los competidores y otras empresas.

e) Aprender de los avances de la ciencia y la tecnología. Externo a la firma, y se refiere a la absorción de nuevos avances de la ciencia y la tecnología.

f) Aprender buscando. Interno a la empresa y está principalmente relacionado con actividades formales de investigación y desarrollo, dirigidas a generar nuevos conocimientos.^{65 66}

El aprendizaje es un proceso acumulativo y al aumentar el acervo de conocimientos de los agentes, las empresas y las instituciones permite generar innovaciones. Es decir, la dirección que

⁶³ Malerba (1992), págs. 848 y 849.

⁶⁴ Para un mayor análisis del tema véase Freeman (1994), pág. 470.

⁶⁵ Malerba (1992), pág. 848.

⁶⁶ Johnson (1992, pág. 28), presenta una clasificación más reducida al distinguir entre *learning by-searching* y *learning by-exploring* como dos clases de búsqueda profesional y organizada, a las cuales se suma una clase más informal asociada con actividades diarias de las empresas (*learning by-producing*).

toman las innovaciones está estrechamente relacionada con las capacidades productivas y tecnológicas existentes.⁶⁷

La mayor fuente de variación en cuanto a la intensidad de las actividades de I&D entre las empresas está relacionada con la industria a la que pertenecen. Al respecto, Freeman y Soete (1997) distinguen seis estrategias básicas de innovación entre las empresas: estrategia ofensiva de innovación, estrategia defensiva de innovación, estrategia imitativa, estrategia dependiente, estrategia tradicional y estrategia oportunista. Cada una varía según la importancia de las actividades de I&D, del capital humano con el que cuentan (científicos y técnicos), la importancia del liderazgo tecnológico y de mercadeo, y las ventajas competitivas (costos fijos, costos de los factores, patentes), entre otros factores. De manera similar, Pavitt (1984) distingue entre cuatro grupos de industrias: las dominadas por el proveedor, las intensivas en escala, los oferentes especializados y las basadas en ciencia.

Sin embargo, se debe tomar en cuenta que las características innovadoras de un determinado sector pueden diferir ampliamente entre países. Por ejemplo, mientras que la producción de equipos de computo en un país desarrollado está catalogada como intensiva en ciencia, el mismo sector debería ser catalogado en un país en desarrollo como dominado por los proveedores. Es decir, mientras que en el primer caso se trata de actividades altamente innovadoras con fuerte presencia de laboratorios de I&D, en el segundo caso las innovaciones se limitan a cambios incrementales en los procesos productivos y al mejor uso de los bienes de capital.

Otro factor determinante en la intensidad innovadora de las empresas es el tamaño de planta. Evidencia empírica de países como el Reino Unido muestra que aunque las empresas grandes realizan dos terceras partes de las innovaciones, las pequeñas contribuyen con una fracción significativa de las mismas, 15%, cifra considerablemente mayor a su participación en los gastos de I&D. Mientras que las universidades y las pequeñas empresas regularmente son los responsables de las mayores contribuciones en las primeras etapas de los proyectos, los altos costos de desarrollo provocan que las grandes empresas retomen dichos proyectos y los concluyan en su etapa comercial.⁶⁸

En varias ramas de la industria el laboratorio industrial de I&D, más que los laboratorios de universidades o las facilidades otorgadas por los gobiernos, se ha convertido en el centro dominante de I&D. Hay dos motivos básicos: en primer lugar, obtener ganancias de las innovaciones en muchos casos requiere la integración de la actividad de I&D con la producción y el mercadeo; en segundo lugar, después de que una tecnología ha sido aplicada comercialmente por cierto tiempo, la nueva orientación de la I&D necesita un conocimiento detallado de las fortalezas y debilidades, así como de los aspectos donde las mejoras se traducirán en grandes

⁶⁷ Jasso y Torres (1997, pág. 3) definen a las capacidades productivas como el "acervo de recursos (bienes de capital, conocimientos, capacitación laboral, métodos y sistemas organizacionales) requeridos para producir bienes industriales con una tecnología dada. Por su parte, las capacidades tecnológicas se definen como los recursos necesarios para generar y administrar el cambio tecnológico (capacitación, conocimientos, experiencia y estructuras institucionales).

⁶⁸ Freeman (1992), pág. 180; Freeman y Soete (1997), págs. 198-199.

pagos.⁶⁹ Una vez más se observan diferencias importantes entre industrias: mientras que las empresas pequeñas tienen una contribución significativa a la innovación en ramas como instrumentos científicos, electrónicos, textiles, maquinaria textil, papel y construcción, entre otros; en ramas como la farmacéutica, los motores de vehículos, la aeroespacial, construcción de barcos y el acero, su contribución es muy pequeña.⁷⁰

En conclusión, las empresas que en el siglo veinte se han caracterizado por su éxito innovador destacan por: una importante actividad de I&D interna; actividades de investigación en ciencia básica o relaciones cercanas con los centros que las realizan; el uso de patentes para ganar protección y tener poder de negociación con los competidores; un tamaño de planta lo suficientemente grande como para financiar fuertes gastos de I&D durante largos periodos; buena comunicación con el ámbito científico externo, así como con los clientes; fuerte capacidad empresarial para coordinar eficientemente la I&D, la producción y el mercadeo.⁷¹

2. El sistema nacional de innovación

Como se expuso anteriormente, el aprendizaje es un proceso predominantemente interactivo y social que no puede ser entendido sin considerar el contexto institucional y cultural de la economía.⁷² De esta manera, el Sistema nacional de innovación (SIN) “está formado por todos los factores institucionales y estructurales interrelacionados en una nación, que generan, seleccionan y difunden las innovaciones”.^{73 74}

El término “sistema” se refiere al conjunto de instituciones cuya interacción determina el desempeño innovador de las empresas nacionales. Cabe señalar que no se asume que dicho sistema haya sido diseñado conscientemente o que el conjunto de instituciones trabaje de manera coherente y sin tensiones.⁷⁵

El término “nacional” está limitado por dos hechos: en primer lugar, el sistema de instituciones que apoyan la innovación en una rama productiva o en una zona geográfica determinada con el sistema que apoya a otra rama productiva o región (de aquí la idea los sistemas regionales); en segundo lugar, en muchas ramas productivas existen instituciones que actúan como transnacionales.⁷⁶

No obstante, a pesar de la comúnmente citada “globalización”, reflejada en la división internacional del trabajo, la inversión extranjera directa y el impresionante desarrollo de los sistemas de comunicación, las especificidades nacionales continúan siendo importantes y

⁶⁹ Nelson y Rosemberg (1993), pág. 10.

⁷⁰ Freeman y Soete (1997), págs. 236-237.

⁷¹ Freeman y Soete (1997), pág. 203.

⁷² Lundvall (1992), pág. 1.

⁷³ Johnson (1992), pág. 39.

⁷⁴ En la literatura sobre la Economía de la Innovación, se encuentran distintos enfoques sobre los SNI; en McKelvey (1992) se exponen las principales diferencias entre cuatro exponentes de la teoría de los SNI: Bengt-Åke Lundvall, Richard R. Nelson, Chris Freeman y Michael Porter.

⁷⁵ Nelson y Rosemberg (1993), págs. 4-5.

⁷⁶ Para más detalles sobre esta discusión véase Nelson y Rosemberg (1993); Lundvall (1992).

definitivamente marcan los límites con relación a la capacidad para producir, adoptar, adquirir y usar la tecnología.⁷⁷ El diseño de políticas locales por parte de los gobiernos que afectan muchas de las áreas de la vida social y privada; el sistema de acuerdos políticos nacionales (leyes, esquemas de bienestar social, relaciones del mercado laboral, entre otros); y las referencias históricas, el lenguaje y cultura de cada país, forman una integridad nacional que se refleja en la forma en que se organizan las empresas, en las relaciones inter e intraindustriales, en el papel del sector público, en la organización institucional del sector financiero, y en la intensidad y organización de las actividades de I&D, entre otros.⁷⁸

Otro concepto esencial para entender los SNI son las instituciones, las cuales se definen como “el conjunto de hábitos, rutinas, reglas, normas y leyes que regulan las relaciones entre las personas y dan forma a la interacción humana”.⁷⁹ También existen las llamadas “instituciones formales” que son las agencias gubernamentales, los sindicatos, las universidades y demás elementos tangibles.

Al igual que se ha hablado de la importancia del aprendizaje entre individuos y empresas, el aprendizaje de las instituciones también es de fundamental trascendencia. Las instituciones que en un periodo estimulan la innovación, si no evolucionan o se adaptan a las nuevas circunstancias pueden dañar seriamente la habilidad de la economía para introducir y difundir nuevas tecnologías. Normalmente el cambio institucional es incremental y lento debido a la inercia de los múltiples elementos informales y culturales que comprenden.⁸⁰

Entre la enorme variedad de instituciones, las llamadas “instituciones puente” tienen un papel central en el establecimiento y el fortalecimiento de las relaciones e intercambios entre empresas, y entre éstas y otras instituciones gubernamentales y/o privadas. Cumplen una función significativa en el mejoramiento de los niveles de competitividad de las empresas a través de la resolución de problemas relacionados al mercadeo, la disponibilidad de información, la normalización de criterios de calidad, la exportación, etc. Comprenden una serie de organismos que cumplen con los roles de difusión, internalización, identificación/enlace y coordinación, dando dinamismo a los SNI. Entre las instituciones puente destacan: i) las que apoyan las actividades de I&D de las empresas; ii) las que están involucradas en la difusión de nuevas tecnologías; iii) las que realizan procesos de certificación, verificación, medición y estandarización, así como servicios de consultoría y capacitación.⁸¹

Otra clase importante de instituciones son los derechos de propiedad intelectual y las leyes sobre contratos que provean incentivos para desarrollar tecnologías y facilitar su intercambio entre los agentes económicos.⁸²

Una vez definido el concepto de SNI, en los próximos apartados se analizan algunas de las instituciones principales que lo conforman.

⁷⁷ Dalum, Johnson y Lundvall (1992), pág. 296.

⁷⁸ Lundvall (1992), pág. 13; McKelvey (1992), pág. 123.

⁷⁹ Johnson (1992), pág. 26.

⁸⁰ *Ibidem*, pág. 43.

⁸¹ Capdevielle, Casalet y Cimoli (1998), pág. 53.

⁸² Evenson y Westphal (1994), pág. 15.

3. La ciencia y la tecnología

El SNI puede ser tomado en dos sentidos: como un concepto amplio, punto abordado en el apartado anterior, o como un concepto estrecho, integrado por el conjunto de instituciones directamente involucradas con las actividades científicas y tecnológicas.⁸³ Como ejemplo de un SNI, en sentido estrecho, exitoso en las últimas décadas, Freeman (1992, pág. 173) enumera las instituciones de lo que denomina el “nuevo” SNI alemán: laboratorios de universidades; laboratorios de I&D al interior de las empresas en los sectores líderes de la industria, y centros de control de calidad y de prueba en otros sectores; institutos nacionales de estandarización; institutos nacionales de investigación y bibliotecas; una red científica nacional y de sociedades técnicas y publicaciones; todo esto apoyado por una oferta creciente de personal calificado graduado del sistema de educación y de capacitación industrial.

En los dos últimos siglos las tecnologías industriales han tendido a estar cada vez más relacionadas con la actividad científica y a ser menos dependientes de los procesos empíricos. La inversión en investigación básica⁸⁴ “no es sólo un lujo para producir artículos de revistas, es una contribución esencial a las capacidades tecnológicas en un amplio espectro de industrias y servicios”.⁸⁵

En ramas como el equipo y los sistemas electrónicos, productos y procesos químicos y aviación, las facilidades de I&D personalizadas en científicos entrenados en universidades e ingenieros incorporados en empresas, universidades o agencias gubernamentales son el medio principal por medio del cual el avance tecnológico tiene lugar.⁸⁶

En general, también las universidades juegan un papel primordial en el avance técnico, no sólo como las instituciones donde los científicos e ingenieros son capacitados, sino también como una fuente de descubrimientos científicos y de técnicas relevantes para la industria. Aunque el fenómeno varía entre países, en muchos casos las universidades son los lugares donde se lleva a cabo gran parte de la investigación básica en ciencias fundamentales como la física.⁸⁷

Los laboratorios gubernamentales también son una parte importante de los SNI. Por ejemplo, los laboratorios públicos en los Estados Unidos tienen un papel muy importante en los campos de la agricultura, salud y energía nuclear.⁸⁸

El ejemplo de la Ex-Unión Soviética y otros países de Este de Europa, muestra que fuertes gastos en I&D no garantizan por sí mismos una exitosa innovación, difusión y aumento de

⁸³ Freeman (1992), pág. 169.

⁸⁴ La Fundación Nacional de Ciencia (National Science Foundation) define la investigación básica como “la investigación para el avance del conocimiento científico... la cual no tiene objetivos comerciales inmediatos”. Citado en Mansfield (1980), págs. 863.

⁸⁵ Freeman (1992) pág. 172.

⁸⁶ Nelson y Rosemberg (1993), págs. 5-6; Freeman y Soete (1997), págs. 198-199.

⁸⁷ Nelson y Rosemberg (1993), pág. 11.

⁸⁸ *Ibidem*, pág. 12.

productividad. El alto gasto soviético estuvo fuertemente relacionado con la industria militar y espacial, con escasos “derrames” al resto de la economía.⁸⁹

4. La transferencia de tecnología

La transferencia de tecnología tiene un papel muy importante en los SNI, y aún más en las primeras etapas del desarrollo de un país donde una buena parte de los insumos tecnológicos son adquiridos en el extranjero. La creciente internacionalización de la producción, comentada anteriormente, y las importantes carencias científicas y tecnológicas que enfrentan los países en desarrollo se traducen en que la importación de tecnología sea un factor determinante en el desarrollo de capacidades productivas y tecnológicas locales.

La transferencia internacional de tecnología está definida como “la recepción y utilización que una nación hace de la tecnología desarrollada por otra nación.”⁹⁰ Se pueden distinguir tres formas básicas de transferencia de tecnología. La primera es por medio de la implementación de tecnología operacional, que incluye bienes de capital y servicios tecnológicos (conocimientos de expertos expatriados). La segunda categoría consiste en la transferencia de habilidades de operación, mantenimiento y *know-how*, que a través de la capacitación y la información codificada en manuales y planes de trabajo, contribuye a acrecentar el capital humano. La tercera categoría incluye al conocimiento y experiencia necesarios para implementar el cambio tecnológico.⁹¹ Así, se identifican varios mecanismos de transferencia de tecnología: las licencias, la inversión conjunta (*joint ventures*), la subcontratación, la inversión extranjera directa, la cooperación estratégica y los medios informales (contratación de expertos extranjeros, imitación, capacitación del personal en instituciones extranjeras, etc.).⁹²

A través de la transferencia de tecnología, países como Corea del Sur han desarrollado capacidades tecnológicas propias que les han permitido tener un enorme éxito en el mercado mundial. El proceso ha significado un esfuerzo de varias décadas y ha implicado la participación de diversas instituciones. Los pasos seguidos se resumen en lo que se conoce como el “Proceso del Desarrollo Tecnológico”⁹³. A grandes líneas, el proceso ha constado de los siguientes pasos: la determinación de las necesidades tecnológicas de la empresa, industria o país; la selección de la tecnología y los posibles oferentes; la absorción del conocimiento técnico (el uso simple de la tecnología transferida); la adaptación y el perfeccionamiento de la tecnología importada, reflejado en cambios marginales; la difusión de la tecnología transferida en la economía receptora; el desarrollo de vínculos entre el gobierno, las empresas, las universidades y los centros de investigación científica (la institucionalización), y el desarrollo de tecnologías nuevas y superiores en el país receptor (la innovación).

⁸⁹ Freeman y Soete (1997), pág. 303.

⁹⁰ Graham (1982), pág. 55.

⁹¹ ONUDI (1995), pág. 8; Kumar (1997), pág. 3.

⁹² Para mayor información al respecto véase ONUDI (1995).

⁹³ Para mayor información sobre el Proceso del Desarrollo Tecnológico, véase Enos y Park (1988); Padilla (1998); Castillo y Ramírez (1992); Hobday (1994).

La inversión extranjera directa es vista en ocasiones como un mecanismo para la acumulación tecnológica, como consecuencia de aprendizaje y el desarrollo de habilidades en el país receptor. Estudios empíricos realizados por la OCDE demuestran que las empresas transnacionales adaptan el tipo y escala de sus actividades, incluyendo las de I&D, a las capacidades tecnológicas del país previas a su llegada. Este factor se refleja en el alto grado de centralización de las actividades de I&D en la planta matriz y la localización del trabajo estratégico en el país de donde es originaria la corporación.⁹⁴ Por ejemplo, las empresas de los Estados Unidos realizan menos del 10% de sus gastos en I&D fuera de su país, cifra que se reduce al 2% para las empresas japonesas.⁹⁵ Como sugiere Chesnais (1992, pág. 295), “las empresas multinacionales pueden ser incorporadas en la política a medida que el ambiente nacional muestre fuertes elementos de cohesión, pero no debe dárseles un papel central”. “El único camino para tratar de asegurar la cohesión nacional e interactividad de los sistemas de producción e innovación, es construirlo sobre instituciones nacionales y pequeñas empresas domésticas.”

5. El financiamiento a la innovación

La inversión en innovaciones conlleva mayores riesgos que las inversiones comunes. Las características de la innovación como la incertidumbre técnica y de mercado, el largo horizonte temporal que se requiere para su éxito y la dificultad de delimitar ex-ante quiénes serán los agentes beneficiados (sobre todo en el caso de la investigación básica) dificultan su financiamiento.

La efectividad de los sistemas nacionales de innovación está fuertemente influenciada por las capacidades de sus instituciones por asumir los riesgos de financiamiento inherentes a la innovación y así proporcionar los recursos que demanda el desarrollo científico y tecnológico. El financiamiento a la innovación tiene características particulares, las cuales difieren según la industria, las particularidades culturales y sociales del país y los elementos distintivos del proyecto en cuestión. De ahí la necesidad de crear instituciones que con el paso del tiempo adquieran la experiencia y el conocimiento necesarios para evaluar y dar un apoyo óptimo a las inversiones en innovación. Una vez más el aprendizaje institucional juega un papel esencial en la dinámica de los SNI.

La política a seguir no necesariamente es emprender una desregulación desmedida del sistema financiero, si se pretende que éste atienda las necesidades de la industria nacional y financie las innovaciones. Es preferible la creación de instituciones financieras nacionales acordes a las características del desarrollo industrial, científico y tecnológico local.⁹⁶

Al respecto, Lindgaard (1992, pág. 161) distingue tres tipos de sistemas financieros, cada uno con características y resultados propios con relación al desarrollo industrial e innovador: basado en el mercado de capitales, basado en crédito gubernamental y basado en instituciones privadas de crédito. Las diferencias entre los tres tipos básicos o las distintas combinaciones que

⁹⁴ Chesnais (1992), págs. 273-278; Kumar (1997), pág. 12.

⁹⁵ Freeman y Soete (1997), pág. 309.

⁹⁶ Lindgaard (1992), pág. 165.

pueden surgir de ellos, radican en la capacidad de autofinanciamiento de las empresas, el papel de la banca privada en el financiamiento, los vínculos entre los sistemas financiero y productivo, el costo del capital, entre otros.

La políticas implementadas en Japón son un caso interesante de estudio. El Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI, por su siglas en inglés) tuvo un fuerte papel en el periodo posterior a la segunda guerra mundial como coordinador de los costos y la cantidad de los créditos. Los préstamos del gobierno fueron importantes, pero también lo fue el control de la tasa de interés del sistema financiero. Otro punto a resaltar es el desarrollo de un sistema financiero que diera a las pequeñas empresas acceso fácil al crédito.⁹⁷

6. Las políticas públicas

El gobierno tiene un papel doble en los SNI: por un lado las instituciones gubernamentales como son los laboratorios de I&D públicos, el sistema de educación y capacitación en todos sus niveles, las oficinas de certificación, normalización y metrología, entre otros, actúan como agentes claves en los distintos procesos de aprendizaje y generación de innovaciones; por otro lado, a través de la formación de instituciones económicas, jurídicas, sociales y culturales, contribuye a la creación del marco institucional en el cual se dan las innovaciones.

La intervención del Estado encuentra fundamento en la teoría económica en aquellas situaciones donde el beneficio privado difiere del beneficio social. Autores como Nelson (1959) y Arrow (1962) justifican el gasto público en investigación básica y en educación bajo la premisa de que el gasto privado tiende a ser menor que el nivel económico y socialmente deseable, si éste se abandona en las manos del mercado. La investigación básica es por definición incierta; no se sabe a con certeza que industrias o empresas estarán en la posibilidad de apropiarse de los resultados, y aún más, cuales serán los resultados.

Para Freeman y Soete (1997, pág. 380) el gasto público en apoyo directo de la I&D debe concentrarse en cuatro áreas: investigación básica, tecnologías genéricas y su difusión (especialmente telecomunicaciones); e infraestructura de servicios científicos y tecnológicos.

Por su parte, la educación básica y la capacitación del tipo que la teoría económica reconoce como capital humano general, son un bien público y por ende también la inversión privada será menor que el óptimo social. Las fallas de mercado pueden ser consecuencia de información imperfecta, aversión al riesgo, carencia de facilidades, entre otros. En todos los países es aceptada la idea de la necesidad de la intervención del Estado para la provisión de dicha educación. Asimismo, cuando el gobierno busca promover nuevas industrias, es importante facilitar la creación de las competencias necesarias, en dado caso que éstas no existan en el país.

Dentro del sistema educativo, además de la creación de competencias generales y específicas mencionada, el gobierno tiene la función de promover “ideales” los cuales se reproducirán e implantarán en toda la sociedad y afectarán las capacidades y formas de

⁹⁷ *Ibidem*, pág. 159.

aprendizaje interactivo en la economía,⁹⁸ y que Freeman y Soete (1997) describen como la “creación de nexos sociales”.

Otro campo en donde las actividades tecnológicas tienen características de ser bienes públicos es el establecimiento de estándares industriales y la promoción de la conciencia por la calidad: servicios de metrología (medidas industriales y calibración).

Como se comentó en el capítulo anterior, el financiamiento a la innovación es otra área posible para la intervención gubernamental como son el subsidio de la I&D, inversiones conjuntas con el sector privado, “incubadoras” de proyectos tecnológicos, etc.⁹⁹ También se reconoce la posibilidad del gobierno de promover el cambio organizacional en las empresas a través de la difusión de las experiencias de empresas líderes y otorgar apoyo financiero para las innovaciones organizacionales.¹⁰⁰

Además, las imperfecciones en el funcionamiento de los mercados pueden llevar a la sobre-inversión en I&D, debido a la falta de coordinación entre los agentes privados y a la duplicación de esfuerzos que podrían ser realizados de manera conjunta.¹⁰¹

Las compras del sector público pueden afectar la innovación en el sector privado de manera directa, ejerciendo presión a través de su poder de compra. Aunque el porcentaje varía según la rama industrial, en los países desarrollados las compras públicas representan entre el 10 y 15% de la demanda total, participación que se acentúa en sectores como equipo médico, infraestructura y equipo de transporte.¹⁰²

Por último, es importante resaltar que la gran mayoría de las políticas públicas comentadas están diseñadas para afectar la innovación desde el lado de oferta. Sin embargo, estudios sobre innovaciones han demostrado la efectividad de las políticas para fortalecer la demanda por alta tecnología, y aprovechar así la fuerza del mercado para exigir nuevos y mejores productos.¹⁰³

7. La innovación y el desarrollo sustentable

La innovación tiene un papel esencial en los esfuerzos por alcanzar un desarrollo ambientalmente sostenible, afirmación que se fundamenta en la necesidad de generar innovaciones que reemplacen los actuales métodos de producción y patrones de consumo, claramente insostenibles.¹⁰⁴ De esta manera, la actividad científica y tecnológica desempeña un papel cada

⁹⁸ Dalum, Johnson y Lundvall (1992), pág. 303.

⁹⁹ Lall (1994), pág. 73.

¹⁰⁰ Dalum, Johnson y Lundvall (1992), pág. 307.

¹⁰¹ Nelson y Soete (1988), pág. 631.

¹⁰² Gregersen (1992), pág. 144.

¹⁰³ *Ibidem*, pág. 130.

¹⁰⁴ Freeman y Soete (1997), pág. 413.

vez más importante en la mayor eficiencia del aprovechamiento de los recursos y en la búsqueda de nuevas prácticas, recursos y opciones de desarrollo.¹⁰⁵

En torno a lo que se podría llamar “innovación verde”, existen una gran variedad de instituciones que se interrelacionan para generar y difundir el cambio tecnológico ambiental y que constituyen el Sistema Nacional de Innovación Ambiental.¹⁰⁶ Si bien muchas de sus características y elementos son similares a lo expuesto a lo largo del presente capítulo, algunos elementos presentan ciertas particularidades.

Entre estos resalta el marcado carácter público de las innovaciones ambientales, haciendo que la intervención del gobierno sea aún más patente. Asimismo, el gobierno tiene un papel central en la promoción de la conciencia ambiental, por medio del sistema educativo y los medios de comunicación en masa; y del fomento de las innovaciones ambientales al interior de las empresas a través de regulación directa e incentivos económicos que lleven a las empresas a adoptar o generar innovaciones ambientales.

B. LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN CENTROAMÉRICA

1. Antecedentes

Desde la época de la Colonia, la abundancia de tierra y de mano de obra fue un factor decisivo para que la tecnología agrícola usada fuera rudimentaria y no reflejara el adelanto del desarrollo europeo. En el campo de la minería la tecnología era más avanzada, pero como sólo se realizaban actividades de extracción del mineral, no se requerían tecnologías para el manejo y el procesamiento del mismo. Así, el impacto tecnológico de los colonizadores fue mínimo y no se encuentran vestigios de estructuras educativas vinculadas con la explotación de los recursos en los que la región centroamericana es rica.¹⁰⁷

En la época independiente y con la reforma liberal se dieron cambios a favor del desarrollo tecnológico: la reforma agraria, el fomento de la educación y comunicaciones, la modernización de la administración pública. Además, la producción del café planteó nuevas necesidades en el manejo tecnológico.

A raíz de la incorporación de nuevos cultivos como el algodón a mediados del siglo XX, se desarrollan centros de experimentación agrícola, con apoyo del gobierno, que se tradujeron en el mejor manejo de los insumos; la adaptación, mejora y creación de nuevas variedades biológicas; y la introducción y mejora de las técnicas agronómicas. En consecuencia, todos los países del Istmo desarrollaron estructuras institucionales para realizar investigación agrícola aplicada y de capacitación y educación en nuevas técnicas agrícolas. No obstante, vale la pena señalar dos puntos. El primero es el marcado dualismo tecnológico, con una agricultura de consumo local con técnicas primitivas y una agricultura de exportación con tecnologías

¹⁰⁵ Naciones Unidas (1992).

¹⁰⁶ Para un mayor análisis al respecto véase CEPAL (1998).

¹⁰⁷ Martínez (1990), pág. 103.

avanzadas. El segundo es que, a pesar del apoyo del gobierno, no se puede hablar de una política tecnológica integral y explícita, sino de políticas generales de apoyo a la producción.¹⁰⁸

En cuanto al desarrollo del sector manufacturero, la historia se remonta al modelo de sustitución de importaciones (década de los sesenta), donde la innovación tecnológica tiene lugar principalmente a través de la importación de bienes de capital. La producción se basó en procesos, marcas, patentes y conocimientos técnicos extranjeros, restringiendo la actividad local a la adaptación de la tecnología importada. Además, mucho del desarrollo manufacturero se dio a través de la llegada de empresas transnacionales con procesos de producción estandarizados y bajo la política de “tecnología llave en mano”. Aún cuando se crearon estímulos económicos para dichas actividades productivas (subsidios, impuestos, exenciones, protección arancelaria) se careció de una política tecnológica que permitiera aprovechar dichos mecanismos de transferencia de tecnología. Tal ausencia se hace patente en la falta de políticas para: la capacitación tecnológica de los recursos humanos, la creación de instituciones especializadas de apoyo, programas para estimular a los empresarios locales y creación de facilidades e infraestructura para la I&D.¹⁰⁹

A partir de la década de los setenta se comienza a estructurar lo que se podría llamar la institucionalidad formal de apoyo al desarrollo tecnológico. Se crean los Institutos nacionales de educación técnica con el objetivo de elevar la productividad de los trabajadores y proveer a la industria del recurso humano calificado necesario para la competitividad. Asimismo, a la par de la consolidación de la Universidades nacionales, se registra la creación de Institutos tecnológicos de educación superior.

Aunque el primer Consejo nacional de CyT, el de Costa Rica, se crea en 1972, dicho avance no se observa en el resto de los países centroamericanos hasta la década de los noventa. De manera simultánea se dan esfuerzos por configurar los Sistemas nacionales de calidad y/o el diseño del Programas nacionales de competitividad.

Otro fenómeno reciente es la creación de instituciones puente que prestan distintos servicios a las empresas de la región, con el objetivo de promover la innovación tecnológica y dar apoyo en la reconversión industrial que exigen las nuevas condiciones de mercado.

En esta línea el propósito de las siguientes hojas es describir el entorno científico y tecnológico en los países centroamericanos en la década de los noventa.

Como ya se ha comentado, no se pretende presentar un recuento detallado de las instituciones formales, públicas y privadas, que participan de manera directa o indirecta en la innovación tecnológica, y mucho menos hacer un análisis profundo de los Sistemas Nacionales de Innovación en Centroamérica. El apartado estará centrado en cuatro puntos: la política científica y tecnológica emprendida por los gobiernos nacionales; la institución pública encargada de la capacitación técnica; las instituciones puente; y los organismos regionales.

¹⁰⁸ *Ibidem* (1990), pág. 107-109.

¹⁰⁹ Martínez (1990), pág. 107.

Se está plenamente consciente de la gran cantidad de instituciones pertenecientes al SNI que se dejan fuera del estudio. Asimismo, no es labor del documento análisis de las interacciones entre las distintas instituciones. De esta manera queda pendiente el estudio de la dinámica innovadora al interior de las empresas; el financiamiento a la innovación; la educación científica y tecnológica; y las actividades de I&D en ciencias básicas.

2. La política en ciencia y tecnología

Para mediados de 1999 los cinco países centroamericanos contaban con un Consejo de Ciencia y Tecnología, aunque con diferentes grados de desarrollo, funciones y operatividad. En Costa Rica y Guatemala se ha creado un Ministerio o Secretaría, según el caso, encargado/a del fomento y regulación de la CyT. Asimismo, se observan esfuerzos por conformar un Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, en algunos países, mientras que en otros está en marcha un Programa Nacional de Competitividad.

Está claro que la política científica y tecnológica esta conformada por mucho más elementos que el órgano del ejecutivo. De gran relevancia son los sistemas de metrología, normalización, certificación y acreditación de la calidad; laboratorios públicos; instituciones públicas de asistencia técnica; los incentivos económicos para la innovación; la creación de nexos sociales, etc.

a) Costa Rica

Por medio de la Ley 7169 de 1990 se creó el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNCT), integrado por el conjunto de instituciones, entidades y órganos de los sectores público y privado y las instituciones de investigación y educación superior, cuyas actividades principales se enmarcan en el campo de la ciencia y la tecnología. A través de dicha Ley también fue creado el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT) con las siguientes atribuciones: definir la política científica y tecnológica; coordinar la labor del SNCT; y elaborar, ejecutar y vigilar el Programa nacional de ciencia y tecnología.¹¹⁰ Además, en 1990 se creó el Registro Científico y Tecnológico, con la misión de colaborar en la toma de decisiones por parte de los entes y órganos que componen el SNCT, y para contribuir en la información a todos los interesados, en materia de ciencia y tecnología.

Por su parte, el Consejo nacional para investigaciones científicas y tecnológicas de Costa Rica (CONICIT) fue creado en 1972. Tiene como objetivo general gestar el desarrollo científico y tecnológico nacional implementando las políticas de ciencia y tecnología dictadas por el Gobierno, tendientes a elevar la capacidad científica y tecnológica del país, con el fin de lograr progreso socioeconómico y el mejoramiento de la calidad de vida del costarricense. Sus principales objetivos específicos son: impulsar la generación del conocimiento científico y de tecnologías innovadoras por medio de la investigación sistemática de carácter básico y aplicado; identificar e interpretar las necesidades actuales y futuras del país, susceptibles de atención mediante la ejecución de actividades científicas y tecnológicas, y generar o proponer las

¹¹⁰ CEPAL (1998), pág. 23.

condiciones y los mecanismos endógenos para su satisfacción; facilitar el aprovechamiento de la infraestructura y la capacidad científica y tecnológica disponibles en el país; establecer mecanismos de vinculación, apoyo, estímulo y retroalimentación con la comunidad científica y tecnológica nacional; apoyar el desarrollo de recursos humanos en ciencia, en tecnología y en técnicas especializadas; apoyar la ejecución de proyectos de investigación científica y tecnológica concertados con el sector productivo nacional y promover la transferencia tecnológica a este sector por parte de las universidades, y centros de investigación; facilitar la captación, canalización, y uso correcto de recursos financieros provenientes de la cooperación internacional orientada a actividades científicas y tecnológicas. El CONICIT presta una gran variedad de servicios entre los que destacan el otorgamiento de becas para la realización de estudios de pregrado y posgrado en Costa Rica y en el extranjero; apoyo financiero para la asistencia u organización de cursos cortos, seminarios, congresos y conferencias; asistencia económica a investigadores nacionales; financiamiento para la ejecución de proyectos de investigación; apoyo técnico y económico a centros de información especializada; y la administración y organización del Registro científico y tecnológico.¹¹¹

En los primeros años de la década de los noventa, se puso en marcha el proyecto CONICIT-CONARE-BID, el cual comprometió recursos del BID por 22.1 millones de dólares y 11.9 millones de dólares como contraparte del gobierno costarricense. Se financiaron 90 investigaciones en las modalidades de proyectos del Fondo de Riesgo para la Investigación (FORINVES) y del Fondo de Desarrollo Tecnológico (FODETEC).¹¹²

En 1995, en el marco de reformas y reducción del Estado, el presupuesto del CONICIT sufrió una fuerte reducción al grado que corrió el riesgo de desaparecer. Para mayo de 1999 las actividades del CONICIT continuaban muy afectadas debido al reducido presupuesto que se le asigna. De hecho, la mayoría de los recursos con los que funcionan son los pagos de los préstamos realizados bajo el proyecto BID-CONARE-CONICIT.

Durante el gobierno encabezado por José Figueres Olsen (1994-1998), se formuló el Plan de Ciencia, tecnología, calidad, productividad e innovación cuyo objetivo principal era estimular la economía nacional sobre la base de la innovación. Uno de los puntos focales de dicho programa fue la atracción de inversión extranjera directa con alto contenido tecnológico en las áreas de microelectrónica e informática. Entre los logros más importantes está la llegada de Intel a territorio costarricense. La instalación en Costa Rica de la cuarta planta fuera de los Estados Unidos de la empresa más importante de microprocesadores electrónicos en el mundo, significó dejar en el camino a otros países interesados en dicha inversión como Brasil, Chile, México, Malasia e Israel, entre otros.

Alrededor de la atracción de IED, el gobierno diseñó una serie de programas para potenciar los beneficios sobre la economía nacional. Destacan el proyecto MIL (Mejoramiento de la industria local) el cual fomenta el desarrollo de proveedores nacionales, y los programas diseñados con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Instituto Tecnológico de Costa

¹¹¹ CONICIT (1992).

¹¹² Para mayor información sobre el proyecto CONICIT-CONARE-BID véase CEPAL (1998), pág. 24.

Rica, para generar las competencias laborales que demandan las nuevas empresas transnacionales.¹¹³

Asimismo, durante el periodo presidencial 1994-1998 fue creada la Comisión de Alta Tecnología, donde periódicamente se reúnen los ministros relacionados con la educación, la CyT y la industria, junto con los representantes de las empresas de base tecnológica. El objetivo es detectar las necesidades de ambos sectores y establecer los mecanismos de cooperación.

En el mismo periodo presidencial, al MICIT le fue conferido el rango de viceministerio y se le adscribió al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). Posteriormente, al inicio del periodo presidencial de Miguel Angel Rodríguez (1998-2002), el MICIT fue trasladado al Ministerio de Agricultura. Para mediados de 1999 las actividades del MICIT se concentraban en el apoyo de la llamada transición hacia el año 2000 (problema asociado a los sistemas computacionales) y la formulación del Programa de ciencia y tecnología 1998-2002.

b) El Salvador

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de El Salvador fue creado en agosto de 1992, con el objetivo de formular y dirigir la política nacional en materia de desarrollo científico y tecnológico orientada al desarrollo económico y social del país. Es la autoridad superior en la política de CyT y su misión es "Orientar y coordinar a los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña para incorporar la variable CyT como elemento coadyuvante del desarrollo social y económico de manera sostenible".¹¹⁴ Sus principales atribuciones son: formular y dirigir las políticas y los Programas nacionales de desarrollo científico y tecnológico; ejecutar el Programa nacional de desarrollo científico y tecnológico a través de todos los centros de investigación e instituciones académicas con actividades en el campo de la ciencia y tecnología; gestionar y administrar los recursos financieros y la asistencia técnica nacional e internacional de apoyo a la ejecución del Programa nacional de desarrollo científico y tecnológico; dirigir y coordinar las actividades y la ejecución de la política en materia de normalización, metrología, verificación y certificación de la calidad; promover la formación de científicos y técnicos, la enseñanza, perfeccionamiento y difusión de la ciencia y la tecnología.

La junta directiva del Consejo está integrada por el Ministro de Economía o su representante, un representante de cada uno de los ministerios de Educación y Relaciones Exteriores, representantes de las Universidades y representantes de las Cámaras empresariales.

El gobierno salvadoreño ha estado trabajando en el Programa nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, en cual a grandes líneas busca "crear" un Sistema Nacional de Innovación. Dicho sistema estaría apoyado por el Sistema de financiamiento y el Sistema de apoyo a la Innovación. El primero estaría integrado por un fondo de capital de riesgo, un fondo de garantías y un fondo de desarrollo tecnológico y de innovación. En el segundo está integrado a su vez por cuatro sistemas: I&D, información tecnológica, extensión tecnológica y aseguramiento

¹¹³ Para mayor información véase CEPAL (1998); Buitelaar, Padilla y Urrutia (1999); Gitli (1997), MICIT (1998).

¹¹⁴ Ley de Consejo Nacional de Ciencia y tecnología (1992).

de la calidad. El CONACYT tiene el papel de potenciar el desarrollo del Sistema de Apoyo a la Innovación, promoviendo la construcción de la capacidad nacional requerida para seleccionar, desarrollar, adecuar, aprovechar e implantar tecnologías que respondan a las condiciones específicas nacionales.

Por otra parte, el Ministerio de Economía está a cargo del Programa Nacional de Competitividad de El Salvador (PNCES), el cual se orienta al desarrollo de 5 áreas básicas:

i) Mejoramiento del clima de negocios a través de nuevas leyes o reformas a las vigentes, simplificación de procesos, mejoramiento de la infraestructura física y fortalecimiento de la capacidad institucional.

ii) Promoción de las inversiones, a través del desarrollo del sector electrónico mediante la industria del software, el desarrollo de centros de llamadas y centros de distribución regional.

iii) Promoción de las exportaciones y más específico la diversificación de la oferta exportable.

iv) En el tema de innovación y desarrollo tecnológico se pretende incrementar la capacidad de El Salvador mejorando la infraestructura para la obtención y seguimiento de la calidad, apoyo a la PYME mediante proyectos piloto e implementación de sistemas de certificación ISO 9000 en empresas medianas.

v) Desarrollo de clusters con la finalidad de incrementar la productividad y competitividad de los diferentes actores involucrados en la cadena de producción de un bien o servicio.

c) Guatemala

En Guatemala existe el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, integrado por entidades de los sectores público, privado y académico, y centros de investigación y desarrollo que realizan actividades científico-tecnológicas en el país, y coordinado por la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología. También está integrado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYT); la Comisión Consultiva, que representa el apoyo técnico para la toma de decisiones; y las comisiones técnicas sectoriales e intersectoriales. En julio de 1999, el Sistema Nacional estaba integrado por 120 instituciones.

El CONCYT fue creado en julio 1991 a través de la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico Nacional. Entre los miembros que lo presiden están el vicepresidente de la República, el ministro de Economía, el presidente de la Cámara de industrias y el de la cámara empresarial y el rector de la Universidad de San Carlos. Sus principales funciones son: aprobar la política nacional de desarrollo científico y tecnológico; coordinar la preparación, la ejecución y el seguimiento del Plan nacional de desarrollo científico y tecnológico y el Programa sectorial correspondiente; y supervisar el funcionamiento del fondo nacional de ciencia y tecnología y

aprobar el presupuesto de utilización de fondos del mismo. El Consejo cuenta con una Comisión consultiva encargada de brindarle apoyo técnico para la toma de decisiones.

La Secretaría Nacional (órgano coordinador) es la institución encargada de ejecutar y dar seguimiento a las decisiones que emanen del CONCYT y constituye el vínculo entre éste y el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

El Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONACYT), es el mecanismo financiero que permite al CONCYT obtener recursos para dirigir, coordinar y financiar el desarrollo tecnológico nacional. Entre sus objetivos están el aumentar la cantidad y calidad de la investigación, el desarrollo científico y tecnológico y la prestación de servicios que tengan un impacto importante en la actividad productiva y el desarrollo social del país; financiar proyectos o programas especiales de I&D para solucionar problemas tecnológicos del sector productivo; y apoyar programas de formación de recursos humanos en el área de ciencia y tecnología. Los fondos provienen de una asignación anual del Estado para la inversión en Ciencia y Tecnología, de préstamos de organismos nacionales, regionales e internacionales, así como de la cooperación bilateral y multilateral. Los recursos pueden ser utilizados por personas físicas, morales, y centros de investigación y desarrollo que realicen actividades científico-tecnológicas y que estén en el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

Las comisiones sectoriales e intersectoriales son el órgano ejecutor. Están integradas por instituciones del sector público, privado y académico con intereses científicos y tecnológicos comunes. Existen 12 comisiones, dos de ellas relevantes para la presente investigación. Entre las labores que realizó la comisión sectorial de industria en 1998 destaca el trabajo en los diagnósticos y formulación de planes de desarrollo de las ramas industriales de metalurgia; envasado, conservación y procesamiento de frutas y legumbres; industria del chocolate y confitería; cuero y calzado, e industria forestal. También se publicó el directorio de servicios científicos y tecnológicos que ofrecen las universidades y centros de investigación de Guatemala a la pequeña y mediana empresa. Esta comisión cuenta con una subcomisión de trabajo para promover la vinculación de las universidades con el sector productivo. Por su parte la comisión intersectorial de formación de recursos humanos promovió la elaboración de la propuesta de incorporar la enseñanza tecnológica a la educación terciaria.

d) Honduras

El Consejo Hondureño de Ciencia y Tecnología (COHCIT) fue creado en noviembre de 1992 por medio de un decreto presidencial. Es una dependencia adscrita a la Presidencia de la República, quien le asigna un presupuesto en base a un Plan de Trabajo anual. Las funciones primordiales del COHCIT consisten en asesorar, formular, coordinar y promover los programas y las acciones tendientes a la implementación de las políticas y los programas que incentiven el desarrollo científico y tecnológico del país. Las principales atribuciones del COHCIT son: establecer el marco institucional normativo para las actividades de CyT; captar recursos financieros y establecer los organismos necesarios para el desarrollo científico y tecnológico; y promover mecanismos e incentivos para la formación de recursos humanos y desarrollo científico y tecnológico.

El Consejo Directivo está constituido por un secretario del gabinete económico y uno del gabinete social, el rector de la Universidad Nacional, el rector de la Universidad Pedagógica Nacional, un rector de una universidad privada, un representante de las instituciones no gubernamentales de investigación en CyT, el presidente del COHEP y el de la Asociación nacional de la pequeña y mediana industria de Honduras.

En mayo de 1999 las actividades principales del COHCIT se enmarcaban en los proyectos regionales que está promoviendo la CTCAP, de los cuales se hablará posteriormente.

e) **Nicaragua**

En junio de 1993 se creó la Comisión pro-formación del Consejo Nicaragüense de Ciencia y Tecnología, el cual se constituyó formalmente en 1999. Anteriormente la rectoría de la política científica y tecnológica recaía en la Dirección general de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Economía y Desarrollo (MEDE). En mayo de 1999 el Consejo estaba en la etapa de organización y formulación de programas. Una de sus primeras actividades fue la aplicación de una encuesta empresarial con la finalidad de hacer un diagnóstico del sistema integrado de calidad en Nicaragua y conocer el estado de innovación de las mismas.

A mediados de 1999 el gobierno nicaragüense se encontraba trabajando en el plan de trabajo y los diagnósticos del Programa Nacional de Competitividad, el cual funciona a través de cinco comisiones:

- i) Industria y maquila, con enfoque hacia la capacitación laboral de la industria de la confección.
- ii) Agroindustria, que trabaja en el fortalecimiento competitivo del café.
- iii) Fortalecimiento competitivo de la PYME, brindando capacitación sobre el análisis de conglomerados, enseñanza de mejores prácticas, etc.
- iv) Ambiente, que está concentrado en la conceptualización de un proyecto de fijación y comercialización de dióxido de carbono.
- v) Macroeconomía e inversiones, el cual trabaja en la reforma y modernización del registro público.

3. La capacitación técnica

A continuación se presenta una breve caracterización de la institución pública encargada de la capacitación técnica. Como elementos para investigaciones futuras se dejan la labor de las universidades, institutos y centros de capacitación, públicos y privados, así como la capacitación formal e informal que recibe el personal en sus centros de trabajo.

En Costa Rica, durante los primeros meses del gobierno de Miguel Angel Rodríguez (1998-2002), fue creado el Sistema Nacional de Educación Técnica (SINETEC). Según el decreto por el que se constituye es “un mecanismo de coordinación para aumentar la eficiencia y la eficacia de las instituciones públicas y privadas a cargo de la educación técnica, con articulación horizontal e integración vertical, mediante acciones que aseguren la cantidad, calidad y diversidad profesional requerida, presente y futura”.¹¹⁵

El SINETEC es una respuesta del gobierno costarricense a la “necesidad de formación de personal altamente calificado en el campo técnico, tanto para las empresas de base tecnológica que se están instalando en el país, así como aquellas empresas nacionales que modernicen sus sistemas productivos en la búsqueda de la innovación”.¹¹⁶ Está integrado por los organismos del Estado a cargo de la formación, capacitación y perfeccionamiento de los recursos humanos a nivel técnico, como son el INA para nivel básico, los Colegios técnicos profesionales para nivel medio y Colegios y Universidades a nivel superior, en particular el ITCR. Están incluidas instituciones como el Centro de Formación de Formadores y el Centro de Investigación para la educación Técnica (CIPET).

Por su parte, el Instituto Nacional de Aprendizaje se creó en mayo de 1965 con la misión de “elevar la productividad de los trabajadores en todos los sectores de la economía, mediante acciones de formación, capacitación, certificación y acreditación para el trabajo productivo sostenible, equitativo, de alta calidad y competitividad”.¹¹⁷

El INA se concibió y estableció como la institución encargada de proveer al sector productivo de los trabajadores calificados que exigía el crecimiento industrial y que el sistema educativo escolarizado no podía aportar. Tiene una población anual de 100 mil estudiantes a los que imparte cursos de complementación o capacitación técnica completa o inicial, en áreas como telecomunicaciones, electrónica industrial, electrónica digital, microprocesadores y control industrial.

El Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) fue creado en 1993 a través de la Ley de Formación Profesional, aunque sus antecedentes se remontan a la Dirección general de formación profesional del Ministerio del Trabajo. Dicha Ley le confiere la dirección y coordinación del Sistema de Formación Profesional, para la capacitación y calificación de los recursos humanos.¹¹⁸

El INSAFORP tiene como misión fomentar el desarrollo económico y social del país, mediante el mejoramiento de los conocimientos, habilidades, aptitudes, conductas y actitudes necesarias para mantener una ventaja competitiva en los mercados globales; satisfacer las necesidades de recursos humanos calificados y certificados para mejorar la productividad de las organizaciones y de la calidad de los productos; y propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador y de su grupo familiar.¹¹⁹

¹¹⁵ Gobierno de Costa Rica (1998), pág. 13.

¹¹⁶ *Ibidem*, pág. 13.

¹¹⁷ SINETEC (1999), pág. 34.

¹¹⁸ Ley de Formación Profesional (1998), pág. 2.

¹¹⁹ INSAFORP (1997), pág. 4.

Su labor principal es la realización de programas masivos de capacitación/habilitación para el trabajo. Cuenta con proyectos de educación para el trabajo y desarrolla programas de fortalecimiento del sistema de formación profesional en el área técnico pedagógica. También funge como organismo acreditador de centros de capacitación o unidades de capacitación empresarial (UCE).

En Guatemala el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) fue creado en 1972 y es la institución guatemalteca de formación profesional que promueve, por delegación del Estado y con contribución del sector privado, el desarrollo del recurso humano y el incremento de la productividad nacional. Realiza actividades de capacitación –bajo las modalidades de aprendizaje, habilitación, complementación y carrera técnica corta- y brinda servicios de asistencia técnica a las empresas para solucionar problemas relacionados con las áreas de administración, finanzas, producción, mercadeo, aspectos legales y tecnológicos de la producción.

El INTECAP atiende a los tres sectores económicos (primario, secundario y terciario), a todos los sectores ocupacionales (operativo, medio y ejecutivo) y a los distintos tamaños de planta (micro, pequeña, mediana y gran empresa). Lo anterior, junto con el hecho de que en 1998 contaba con 12 Centros de capacitación, le permite ofrecer 268 especialidades distribuidas en Programas de formación profesional. En 1998 atendieron a 94,769 participantes y prestaron asistencia técnica a 1,080 empresas.

El Instituto de Formación Profesional en Honduras (INFOP) fue creado en 1972 y es la entidad “responsable de contribuir al aumento de la productividad nacional y al desarrollo económico y social del país, mediante un sistema racional de formación profesional para todos los niveles de empleo, de acuerdo con los planes nacionales de desarrollo y las necesidades reales del país.”¹²⁰

El INFOP recibe el 1% de la nómina de las empresas, y en contrapartida éstas tienen el derecho de recibir capacitación técnica para sus trabajadores y asistencia técnica. El instituto atiende a tres ramas productivas: agricultura, industria, y comercio y servicios. Tienen tres modalidades de capacitación:

- a) Aprendizaje en el centro. Formación de uno a dos años en todos los conocimientos de una profesión.
- b) Cursos de complementación. Dirigidos a la gente que actualmente labora y busca actualizarse.
- c) Cursos de habilitación. Son cursos cortos (5 a 8 meses) en los que se dan los conocimientos básicos de una profesión.

El INFOP presta sus servicios en todo el territorio hondureño a través de centros regionales que atienden las necesidades productivas propias de la localidad. Cuenta con

¹²⁰ Folleto informativo.

aproximadamente 500 instructores y con una población de 1,500 estudiantes. Asimismo, anualmente se imparten cursos a un promedio de 300 empresas y se brinda asistencia técnica a 250.

En Nicaragua el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) es el ente rector y ejecutor de la Formación Profesional en Nicaragua. Es considerado el instrumento estratégico de innovación y desarrollo productivo. Entre sus objetivos destaca el ofrecer formación de calidad mediante la integración gradual y continua de: i) habilidades técnicas; ii) conocimientos generales y especializados; iii) hábitos, actitudes y valores que permitan a los participantes obtener una promoción laboral, la generación de autoempleo y posibilidad de obtener un empleo remunerado.

Surgió como resultado del sistema nacional de capacitación el sistema nacional de formación técnica. Cuenta con 48 centros en todo el país en los que atiende alrededor de 1,800 microempresarios por año. Trabaja con tres programas básicos: i) rehabilitación profesional; ii) atención a las mujeres, y iii) apoyo a la pequeña y mediana empresa. Atiende la formación profesional en las ramas agropecuaria, industrial y administrativa, económica y contable

4. Instituciones puente

Como se comentó en el primer apartado, existe una gran variedad de instituciones puente. Varían según la rama productiva que atienden, la fuente de su financiamiento, el tipo de empresa a la que están dirigidos, el origen de la tecnología que emplean, etc., y por supuesto, de acuerdo a las funciones que desempeñan.

A continuación se hace mención de algunas de las instituciones puente con que cuentan los SNI en Centroamérica, una vez más sin la pretensión de hacer un censo, sino con el objeto de mostrar algunos de los avances y casos interesantes en la materia.

Una iniciativa regional importante es el CAISNET (Red de Asistencia Tecnológica Industrial de Centroamérica), el cual está conformado por las Unidades Nacionales de Asistencia Técnica a la Industria (UNATIs) y la Compañía para el Desarrollo Industrial de Centroamérica, en su calidad de unidad coordinadora del CAISNET.

CAISNET fomenta el desarrollo de una Red de Negocios Tecnológicos al actuar en estrecha colaboración con socios de Centro y Norte América. Por parte de Centroamérica está la Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales de Centroamérica (FECAICA)¹²¹, mientras que "The Alliance" agrupa a empresas exportadoras y manufactureras, así como centros tecnológicos canadienses.¹²²

Los nodos de la Red CAISNET en Centroamérica son:

¹²¹ FECAICA agrupa a las empresas de los cinco países centroamericanos asociadas a: la Cámara de Industrias de Costa Rica, la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI), la Cámara de Industria de Guatemala (CIG), la Asociación Nacional de Industriales de Honduras (ANDI) y la Cámara de Industrias de Nicaragua (CADIN).

¹²² www.caisnet.co.cr

- La Unidad de Asistencia Técnica a la Industria de Costa Rica (UATI), que opera en la Cámara de Industrias de Costa Rica.

- La Unidad Nacional de Asistencia Técnica a la Industria de El Salvador (UNATI) opera en la Asociación Salvadoreña de Industriales, en colaboración con la Asociación Nacional de la Empresa Privada, a través de su Programa BID-FOMIN para apoyo a la PYME.

- La Unidad Tecnológica para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria de Guatemala (UTEPYMI), que opera en la Cámara de Industria de Guatemala.

- La Unidad Nacional de Asistencia Técnica a la Industria (UNATI) de Honduras opera en la Asociación Nacional de Industriales de Honduras.

- La Unidad Nicaragüense de Apoyo Industrial (UNAPI, que opera en la Cámara de Industrias de Nicaragua.

Con base a la capacidad adquirida, junto con la capacidad del socio canadiense, las UNATIs apoyan a las empresas de la región centroamericana a través de:

i) Servicios tecnológicos: detecta y prioriza necesidades tecnológicas; busca y evalúa tecnologías; guía y asiste en los procesos de negociación de transferencia, asimilación y adaptación de tecnología.

ii) Servicios de negocios: asistencia en la negociación de alianzas estratégicas; búsqueda de socios comerciales.

iii) Asistencia técnica: capacitación especializada; asistencia en el financiamiento de proyectos específicos de base tecnológica; asistencia para el aumento de la competitividad a través del planeamiento estratégico y las distintas áreas funcionales de la industria con énfasis en calidad, gestión ambiental, manufactura y finanzas.

Por otro lado, en Costa Rica opera el Centro de Formación de Formadores y de Personal Técnico para el Desarrollo Industrial de Centroamérica (CEFOF), el cual fue creado en 1992 con el apoyo del gobierno de Costa Rica y la asistencia financiera y técnica de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). Tiene como objetivo capacitar a instructores técnicos y personal para el desarrollo industrial de la región.

En 1999 CEFOF tuvo una fuerte etapa de reestructuración para convertirse en un centro regional de productividad. Entre sus actividades destacan la modernización de los recursos humanos, la promoción de la productividad, la difusión de información industrial, asistencia técnica, la formación y acreditación de consultores, y la aplicación de tecnología de información.

Además de la infraestructura destinada a la capacitación, el CEFOF cuenta con tres laboratorios que apoyan las pruebas y análisis de los productos de la industria alimentaria, textil y metalmecánica; y varios laboratorios de enseñanza en informática. En el área de capacitación y asistencia técnica se desarrollan una gran variedad de programas como aseguramiento de la calidad, las 5 "S", administración de la producción, gestión ambiental y calidad en el servicio. En

1998 capacitaron aproximadamente a 1,800 personas y dieron asistencia técnica alrededor de 90 empresas.

También en Costa Rica está el Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial (CEGESTI), el cual fue creado en 1990 con el propósito de generar en las empresas costarricenses capacidades internas de gestión tecnológica e informática industrial. Se creó bajo el marco de un proyecto conjunto entre el gobierno de Costa Rica, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). Desde 1997 está consolidado como consultoría privada sin fines de lucro, autofinanciándose a través de la venta de servicios. Entre los servicios que prestan destacan el aseguramiento de la calidad, el apoyo a la internacionalización de empresas, la gestión ambiental, la gestión gerencial estratégica, y la promoción de la cultura organizacional.

En el Salvador opera la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE), surgió como iniciativa del sector empresarial salvadoreño en 1986. Es una organización apolítica y sin fines de lucro dedicada a fomentar, facilitar y brindar capacitación, y servir de enlace entre los sectores productivos y las fuentes educativas en El Salvador.

El objetivo de FEPADE es fomentar el desarrollo educativo, profesional y técnico de obreros no calificados y gerentes. Las labores de formación se realizan a través del Instituto Tecnológico Centroamericano.

En Honduras se encuentra el Centro de Recursos y Tecnología (CERTEC), el cual surge a raíz de un proyecto implementado por la ONUDI en 1992, el cual buscaba agrupar pequeños productores. En 1996 finaliza dicho proyecto y a mediados de 1997 se crea una institución para retomar el trabajo y crear capacidades nacionales, contando con el apoyo de instituciones hondureñas como la ANDI y la ANPI. Están trabajando en el fomento de los encadenamientos encadenamientos productivos y la creación de centros tecnológicos que den asesoría y apoyo especializado por sector.

También en Honduras está el Centro Asesor para el Desarrollo de los Recursos Humanos (CADERH), creado en 1984 con un fuerte apoyo de la Agencia Internacional de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID). Es un centro de apoyo para la calificación de mano de obra para la industria, la formación vocacional y la instrucción de competencias. En mayo de 1999 estaba iniciando una etapa de reestructuración con los objetivos inmediatos de actualizar sus cuadros, sus instrumentos técnicos y los lazos con las instituciones, así como la modernización de su infraestructura. Nicaragua cuenta con el Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (INPYME) creado en 1998 sobre las bases del Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa (PAMIC). Aunque es un instituto del gobierno de Nicaragua, gran parte de los fondos provienen de la cooperación extranjera como son los gobiernos de Holanda, Noruega y Canadá, y organismos internacionales como el Banco Mundial y la ONUDI.

El INPYME ofrece asistencia técnica y capacitación a la PYME nicaragüense, en diversos sectores como el textil, los alimentos, muebles, cuero y calzado y metalmecánica.

Por su parte, el Instituto Nicaragüense de Desarrollo (INDE) es una organización civil sin fines de lucro que ejecuta proyectos de desarrollo en áreas como la educación técnica, profesional

y universitaria; favorece el fomento integral de las PYME, y unifica el esfuerzo del sector privado a través de diversos programas. Destacan los créditos a estudiantes, la facilitación de contactos comerciales entre empresarios europeos y nicaragüenses, y la promoción integral de la mediana y pequeña empresa. Asimismo, a través del Instituto de investigaciones económicas y sociales de la empresa privada (INIESEP) desarrolla funciones de asesoramiento, formación y capacitación gerencial de pequeños y medianos empresarios, y la realización de estudios, investigaciones y formulación de proyectos económicos a nivel nacional y centroamericano.

En el tema particular de las innovaciones ambientales, destacan los Centros Nacionales de Producción más Limpia (CNPL), que son una iniciativa conjunta de la Organización de las Naciones para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Los principios fundamentales de dichos centros son: a) fomentar la producción más limpia; b) aumentar las capacidades nacionales; c) mejorar la productividad; y d) facilitar la tarea de las instituciones encargadas del medio ambiente para promover el desarrollo industrial sostenible. El proyecto está en marcha en los cinco países Centroamericanos, pero con distinto grado de avance entre ellos.¹²³

Cuadro 4.1

INSTITUCIONES PUENTE EN CENTROAMÉRICA

Institución	País sede	Actividad principal	Asistencia extranjera formal
UNATIs	Toda la región	Asistencia técnica	Canadá
CEFOF	Costa Rica	Capacitación técnica y servicios tecnológicos	Japón
CEGESTI	Costa Rica	Asistencia técnica e informática	No
FEPADE	El Salvador	Capacitación y enlace	¿?
CERTEC	Honduras	Encadenamientos productivos	¿?
CADERH	Honduras	Capacitación técnica	Estados Unidos
INPYME	Nicaragua	Asistencia técnica y capacitación	No
INDE	Nicaragua	Capacitación técnica y enlace	No
CNPL	Toda la región	Gestión ambiental	ONUDI, PNUMA

¹²³ CEPAL (1998), pág. 104.

5. Los organismos regionales

La Comisión para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica y Panamá (CTCAP) es un mecanismo de coordinación entre las autoridades nacionales de ciencia y tecnología. En sus más de dos décadas de existencia (se creó en 1976) ha desarrollado varias propuestas de inversión en ciencia y tecnología, con frecuencia orientados a obtener recursos del BID. Una de las labores más destacadas ha sido la de posibilitar la cooperación de varios organismos internacionales con los gobiernos centroamericanos.¹²⁴

A mediados de 1999 la CTCAP se encontraba impulsando los siguientes proyectos:

i) Sistema integrado de normalización, metrología, certificación y acreditación de la calidad. Se ha desarrollado un programa regional de actividades para los cinco componentes (normalización, reglamentaciones técnicas, acreditación, metrología e información), con el fin de complementar las acciones locales en la materia y así colaborar en la construcción del marco institucional y legal del sistema regional de calidad. El financiamiento proviene de la República de China y asciende a un monto de dos y medio millones de dólares. En mayo de 1999 los países se encontraban trabajando en el proyecto, pero se observaban pequeños avances.

ii) Con financiamiento de la Organización de Estados Americanos (OEA) se realizó un estudio para detectar las necesidades de Ciencia y Tecnología en Centroamérica.

iii) También con el apoyo financiero de la OEA se da apoyo a la PYME para capacitar al personal técnico, así como crear una capacidad nacional de asistencia técnica.

El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) se creó en 1955 con el objetivo de prestar asesoría en la instalación de nuevas industrias; la provisión de información tecnológica al sector público y privado; el desarrollo de productos y procesos medio de la investigación aplicada, y la formulación de normas de calidad de productos centroamericanos.¹²⁵

Desde principios de la década de los noventa, el ICAITI enfrentó grandes problemas presupuestales que lo llevaron finalmente a su cierre en 1999. A lo largo del tiempo logró desarrollar una importante capacidad en el área de metrología, análisis de productos, normalización y control de calidad, la cual era utilizada para prestar asistencia integral a las empresas, incluido el apoyo para la certificación de las normas ISO. Los sectores privado y público están absorbiendo la infraestructura que perteneció al ICAITI.

¹²⁴ CEPAL y BID (1998), pág. 62.

¹²⁵ *Ibidem*, pág. 63.

C. REFLEXIONES FINALES

Como punto final de este cuarto capítulo, se presentan algunas recomendaciones generales de política que pudieran contribuir a una mayor y más fuerte institucionalidad científica y tecnológica de apoyo a la innovación industrial en Centroamérica. No se pretende presentar el diseño de un "nuevo" SNI, dadas las limitaciones ya mencionadas. El alcance es más simple y las reflexiones están en torno de los elementos descritos en el apartado anterior. Como se expuso en el primer apartado, las recomendaciones parten de la idea de que la intervención nacional del Estado es necesaria para suplir las carencias que el mercado ha sido incapaz de cubrir.

En primer lugar, es conveniente fortalecer los Consejos Nacionales de Ciencia y Tecnología. Se necesita de un órgano del ejecutivo que reconozca que la CyT es una prioridad y se inviertan recursos reales. Incluso, de manera alternativa, podría pensarse en crear ministerios con fuerte peso en las decisiones del ejecutivo. De esta manera los Consejos, como su nombre lo indica, se convertirían en organismos de consulta, propuesta y vigilancia, mientras que los ministerios serían los entes encargados de la planeación y ejecución.

Además, la política científico-tecnológica no debe tomarse como un elemento externo o ajeno del modelo de crecimiento. La planeación económica y social debe incluir de manera integral elementos para favorecer la institucionalidad de la innovación. De aquí la importancia de fortalecer o crear, según el caso, los Sistemas nacionales de calidad como mecanismo para involucrar e interrelacionar las instituciones que participan en el SNI.

Es necesario otorgar recursos públicos para la IyD. Actualmente los Consejos cuentan con presupuestos muy reducidos, que en algunos casos apenas son suficientes para cubrir los sueldos de su personal. El financiamiento del exterior es un elemento importante, pero no debe recaer todo el peso en él.

Guatemala parece haber tomado el liderazgo en estos temas, al tener un Consejo nacional presidido por el vicepresidente de la República y el Ministro de Economía, haber creado fondos fiduciarios para la actividad científica y contar con una Secretaria de CyT. Otro elemento a rescatar de la política guatemalteca es la creación de Comisiones sectoriales, lo que por un lado provee importantes instituciones ejecutoras y por otro permite la detección de necesidades específicas.

En segundo lugar, es importante fortalecer la cobertura y calidad de los Institutos nacionales de capacitación. Asimismo, es de gran utilidad el fortalecimiento de los vínculos con el sector industrial, de manera que los recursos humanos generados representen opciones reales para el aumento de la productividad industrial. Según las opiniones recogidas entre las cámaras empresariales, en muchas ocasiones la demanda laboral difiere de las competencias generadas por dichos institutos. Una alternativa importante son los esfuerzos realizados en Costa Rica por el SINATEC y la Comisión de Alta Tecnología.

En tercer lugar, sería de gran utilidad crear o promover una gran variedad de instituciones puente que faciliten la incorporación del cambio tecnológico entre las empresas. Debido a la falta de tecnologías locales, el acceso que las micro, pequeñas y medianas empresas tienen a fuentes de información tecnológica es limitada, de ahí la importancia de las instituciones puente como mecanismos de transferencia de tecnología y facilitadores para el acceso a las mejores prácticas empresariales.

En la misma línea, el gobierno tiene una gran responsabilidad en la creación de nexos sociales que faciliten la innovación. En varias entrevistas concertadas con el sector privado y las instituciones puente, se recogió una opinión generalizada sobre el desconocimiento entre los empresarios micro, pequeños y medianos de la importancia del cambio técnico como factor de competitividad, y por lo tanto su resistencia a pagar por cualquier tipo de asistencia técnica.

Por último, la implementación de políticas verticales o selectivas, que aunque pueden estar sujetas a duras críticas, sería un mecanismo eficaz para el desarrollo científico y tecnológico de sectores donde existen ventajas competitivas.¹²⁶ Tal como lo señala la experiencia de los países asiáticos, reflejada en el Proceso del desarrollo tecnológico expuesto con anterioridad, el gobierno puede jugar un papel esencial al seleccionar a ciertos sectores “potencialmente ganadores”, con base en los recursos físicos, humanos y tecnológicos del país, y la trayectoria productiva y tecnológica del sector a nivel mundial. El apoyo se basaría en una gran variedad de instrumentos económicos (créditos, exenciones, etc.) y en el fortalecimiento de las instituciones y recursos físicos y humanos alrededor del sector, como son el diseño e integración de políticas de capacitación y educación para el sector beneficiado.

La política seguida por el gobierno costarricense para la atracción de inversión extranjera en sectores de “alta tecnología” es un ejemplo. Asimismo, se está planeando el desarrollo otras ramas productivas como software y biotecnología que le permitirían a Costa Rica moverse de sectores basados en tecnologías maduras y en escala, como los textiles y los productos alimenticios, hacia sectores basados en ciencia.

¹²⁶ Las políticas económicas neoclásicas argumentan que el Estado no tiene la capacidad para distinguir cuáles son los sectores en donde existen ventajas competitivas y menos aún tomando en cuenta la incertidumbre alrededor del tema tecnológico. Dichas decisiones deben dejarse a la fuerzas del mercado.

V. ESQUEMAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA INVERSIÓN PRODUCTIVA: OPCIONES, ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS

El ritmo del crecimiento económico está siempre restringido por la escasez de factores productivos. Si existe un factor escaso asociado con el subdesarrollo, es el de capital. Por tanto, hablar de desarrollo consiste en discernir las formas de romper este círculo vicioso entre escasez de capital e insuficiente crecimiento. Este capítulo intenta señalar algunos de los principales problemas y soluciones.

Se comienza por mostrar la dependencia histórica de los países centroamericanos en materia de recursos externos como un hecho distintivo frente a otras realidades latinoamericanas (Gitli 1999). De ahí la necesidad de vigilar el perfil externo de manera de asegurar la continuidad e incluso el crecimiento del balance de recursos provenientes del exterior, pero en función de tasas crecientes de inversión. De esta manera, un aspecto importante del crecimiento de la inversión está dado por la atracción de capitales, ya sea a través de la inversión extranjera directa o de portafolio en sentido amplio. Pero un segundo aspecto importante es el de la canalización de los recursos hacia el sector industrial local para que de esta manera se pueda articular y complementar con el resto de las inversiones provenientes del exterior y con el proceso de desarrollo económico bajo la estrategia de regionalismo abierto.

1. Principales características del balance de recursos en Centroamérica

Como regla general, el ahorro nacional en los países centroamericanos ha tendido a ser inferior a la media latinoamericana, a su vez inferior a los países de la OECD, ya desde los impulsos más fuertes de la sustitución de importaciones en los años sesentas y setentas. Por supuesto, todos ellos muy inferiores al ahorro en los países asiáticos (véase el Cuadro 5.1). El proceso inversionista también fue débil en relación a la media latinoamericana, que a su vez era sensiblemente inferior a la de los países asiáticos (véase el Cuadro 5.2).

El déficit de ahorro en Centroamérica fue cubierto por recursos externos lo que no constituye un fenómeno común frente al resto de América Latina. Agosin señala acertadamente que los recursos externos han sido poco importantes como compensadores de la falta de ahorro en América Latina (Agosin 1995). En cambio, la realidad centroamericana fue diferente. En el Cuadro 5.3 se puede apreciar que si bien para la generalidad del hemisferio la transferencia de recursos externos rara vez se ha distanciado de los alrededores del cero, para los países centroamericanos ha venido en constante aumento desde los años sesenta por lo menos, llegando a un promedio de 6.1 por ciento del PIB en el período 1990-1995¹²⁷. Como dato interesante, los países centroamericanos lograron

¹²⁷ A efectos de evitar el impacto excesivo de los valores extremos en Centroamérica, se ha utilizado a la mediana en todos los cálculos para representar al promedio (el valor que está en el "medio" de una serie estadística cuando se ordenan sus componentes). En cambio, los promedios de América Latina y de los miembros de la OECD han sido tomados directamente de las fuentes estadísticas (Banco Mundial y FMI).

evitar la transferencia negativa masiva que tuvo el hemisferio durante la “década perdida” de los años ochenta. Las causas fueron en realidad excepcionales, al ser considerada zona en beligerancia por varios países industrializados y del campo socialista y luego por las necesidades de la recuperación en el caso de Nicaragua y las remesas laborales en el caso de El Salvador. El punto es que las entradas netas de recursos del exterior no lograron mejorar el crecimiento medio bastante desalentador del PIB per cápita de los países centroamericanos.

2. La formación de capital

Un punto a resaltar con respecto a la formación de capital es que, sin excepciones, en la década de los años noventa, está superando a las tasas obtenidas en los años sesentas en los países centroamericanos, cuando comenzaba el auge de la sustitución de importaciones. No obstante hay una distribución desigual de los procesos inversionistas.: a) históricamente elevada, en relación a la subregión, en Costa Rica; b) recuperándose desde un par de décadas de inversiones fallidas o poco productivas en Nicaragua; c) en niveles bajos en Guatemala y El Salvador; d) creciendo notablemente en Honduras y Panamá.

Esta reactivación generalizada de la formación de capital en los países centroamericanos ha sido fundamentalmente un fenómeno de origen privado (CEPAL 1998:9), aunque la inversión pública también se haya expandido.

Este fenómeno es característico de todas las economías latinoamericanas. Resulta una herencia de la crisis provocada por el endeudamiento externo y los programas de estabilización y de saneamiento de las finanzas públicas efectuados durante la década de los ochenta y de los noventa. El debilitamiento de la inversión pública no solamente se debió a este factor de ajuste, sino también a un hiato en la determinación de la división del trabajo entre los sectores público y privado. En general, las estrategias gubernamentales habían apostado a procesos acelerados de privatización que no ocurrieron. Esta reducción de la inversión pública ha tenido un efecto negativo adicional de arrastre sobre la inversión privada, dado el carácter complementario que se da entre ambas en la mayoría de los países de la región.

Otro fenómeno importante que evitó coeficientes mayores de inversión es el hecho de que buena parte del crecimiento en los países de la subregión ocurrió en el sector maquilador. Esto impulsó más que nada al sector de la construcción en los casos de parques industriales como en Honduras, pero en sí, la maquila no constituye un rubro de altas inversiones¹²⁸.

¹²⁸ Este elemento es altamente contradictorio, en la medida en que uno de los indicadores que se toma en los bancos centrales para estimar las inversiones, es el crecimiento de las partidas de importación correspondientes a maquinaria y equipos. Dado que aún bajo forma de comodato (préstamo gratuito), esta maquinaria se registra como una importación, de hecho contribuye a la explicación del crecimiento de las inversiones.

CUADRO 5.1

AHORRO COMO PORCENTAJE DEL PIB

	60/65	65/70	70/75	75/80	80/85	85/90	90/95	95/98
Centroamérica	13.5%	14.4%	14.9%	16.7%	11.5%	11.8%	16.1%	16.0%
Costa Rica	13.5%	13.0%	14.4%	16.1%	23.1%	23.1%	23.0%	25.6%
El Salvador	12.3%	11.3%	14.8%	18.0%	7.4%	4.9%	2.9%	3.8%
Guatemala	8.7%	11.6%	13.8%	15.2%	10.5%	9.3%	9.2%	7.5%
Honduras	13.5%	16.0%	15.1%	17.3%	12.5%	14.2%	23.8%	24.4%
Nicaragua	15.4%	15.7%	15.9%	12.6%	8.0%	3.5%	-5.8%	-3.5%
Panamá	14.8%	20.9%	26.1%	23.4%	22.9%	19.8%	28.2%	34.4%
República Dominicana	12.2%	8.5%	14.8%	17.7%	16.5%	19.4%	17.8%	20.7%
Países Europeos Selectos	25.6%	26.1%	26.7%	22.8%	20.5%	21.2%	22.1%	24.0%
Francia	25.6%	26.6%	27.0%	24.3%	20.5%	21.1%	20.9%	20.1%
Finlandia	26.4%	26.1%	28.5%	26.9%	26.8%	25.4%	21.4%	24.8%
Dinamarca	23.9%	23.2%	22.9%	19.0%	18.0%	21.2%	24.3%	24.0%
Países Bajos	26.9%	26.8%	26.7%	22.8%	22.9%	25.3%	25.7%	26.2%
Bélgica	21.0%	23.8%	25.1%	21.0%	17.4%	20.5%	22.1%	22.1%
Otros Países								
Botswana	-3.9%	-7.0%	20.2%	19.1%	25.9%	41.2%	37.1%	43.3%
Chile	15.7%	19.8%	16.1%	17.8%	15.2%	26.0%	26.7%	24.5%
México	16.4%	18.1%	18.2%	21.1%	27.0%	23.1%	19.5%	16.7%
Estados Unidos	19.8%	19.9%	19.3%	19.5%	18.3%	16.2%	15.3%	16.6%
Países Asiáticos	5.0%	15.3%	24.9%	32.3%	31.0%	35.7%	35.9%	35.4%
Japón	33.9%	36.7%	37.3%	32.3%	31.0%	32.4%	32.1%	30.1%
Corea, República de	5.0%	13.2%	17.7%	25.2%	27.6%	35.7%	35.9%	35.4%
Singapur	3.1%	15.3%	24.9%	33.9%	42.3%	41.8%	46.8%	49.7%
América Latina y el Caribe	20.8%	21.1%	21.3%	22.9%	22.7%	22.9%	19.9%	
Miembros de la OECD	22.1%	23.2%	23.8%	23.1%	21.5%	21.6%	20.3%	

Fuente: 1960-1990 Banco Mundial, World Data 1995; 1990-1995 FMI Estadísticas Financieras Internacionales, Anuario 1997.

Nota: A partir de 1990, OECD=Países Industrializados según FMI

CUADRO 5.2
INVERSION COMO PORCENTAJE DEL PIB

	60/65	65/70	70/75	75/80	80/85	85/90	90/95	95/98
Centroamérica	15.9%	18.8%	20.4%	21.6%	19.6%	15.7%	22.1%	28.6%
Costa Rica	18.4%	19.4%	23.2%	24.2%	25.5%	26.1%	26.9%	26.8%
El Salvador	14.2%	13.7%	17.6%	20.1%	12.6%	12.7%	17.7%	15.7%
Guatemala	10.8%	12.7%	14.6%	19.0%	13.5%	12.8%	15.7%	13.8%
Honduras	14.4%	18.2%	19.7%	23.2%	18.1%	18.6%	29.4%	30.4%
Nicaragua	17.5%	20.0%	21.1%	15.1%	21.2%	21.6%	20.6%	30.4%
Panamá	18.2%	22.4%	31.4%	28.0%	22.9%	12.7%	23.6%	32.7%

República	12.9%	15.6%	21.1%	23.8%	21.9%	24.3%	24.0%	23.4%
-----------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Países Europeos	25.4%	26.4%	24.9%	21.9%	19.4%	20.8%	18.6%	17.7%
Reino Unido	24.6%	26.4%	26.4%	24.1%	21.0%	20.8%	19.5%	16.9%
Francia	27.4%	26.6%	30.6%	27.2%	25.9%	25.5%	18.4%	16.5%
Finlandia	25.4%	25.2%	24.6%	21.5%	17.4%	18.9%	18.6%	19.8%
Dinamarca	26.9%	27.4%	24.9%	21.5%	19.4%	21.4%	20.5%	19.9%
Países Bajos	21.6%	23.4%	23.2%	21.9%	17.3%	17.3%	18.6%	17.7%
Bélgica								

Otros Países								
Botswana	11.3%	25.1%	48.3%	36.6%	34.8%	26.7%	29.1%	25.8%
Chile	17.4%	18.7%	17.2%	19.5%	17.2%	22.1%	25.2%	26.8%
México	18.5%	20.2%	20.5%	23.2%	23.2%	20.4%	22.1%	24.9%
Estados Unidos	19.0%	19.5%	19.2%	20.1%	19.9%	18.8%	15.4%	18.0%

Países Asiáticos	16.3%	26.4%	36.4%	31.9%	29.9%	31.6%	35.1%	36.3%
Japón	34.0%	35.5%	36.4%	31.9%	29.6%	30.0%	30.4%	29.2%
Corea, República	14.3%	23.4%	25.5%	29.7%	29.9%	31.6%	36.8%	36.7%
Singapur	16.3%	26.4%	40.9%	40.9%	46.6%	38.5%	35.1%	36.3%

América Latina y el Caribe	20.8%	21.4%	22.8%	24.7%	21.0%	20.1%	19.9%	
Miembros de la OCDE	21.8%	22.9%	23.7%	23.3%	21.9%	22.1%	19.8%	

Fuente: 1960-1990 Banco Mundial, World Data 1995; 1990-1995 FMI Estadísticas Financieras Internacionales, Anuario 1997

Nota: A partir de 1990, OECD=Países Industrializados según FMI

CUADRO 5.3

BALANCE DE RECURSOS EXTERNOS COMO PORCENTAJE DEL PIB

	60/65	65/70	70/75	75/80	80/85	85/90	90/95	95/98
Centroamérica	2.1%	2.3%	4.9%	4.2%	4.1%	3.9%	6.1%	6.1%
Costa Rica	4.9%	6.4%	8.8%	8.1%	2.4%	2.9%	3.9%	1.2%
El Salvador	1.9%	2.4%	2.8%	2.1%	5.2%	7.9%	14.7%	11.9%
Guatemala	2.0%	1.1%	0.8%	3.8%	3.0%	3.5%	6.5%	6.3%
Honduras	0.9%	2.2%	4.6%	5.9%	5.6%	4.4%	5.6%	5.9%
Nicaragua	2.1%	4.3%	5.2%	2.6%	13.2%	18.1%	26.4%	33.9%
Panamá	3.3%	1.5%	5.4%	4.5%	0.0%	-7.0%	-4.6%	-1.7%
República Dominicana	0.7%	7.2%	6.3%	6.1%	5.5%	4.9%	6.2%	2.7%
Países Europeos selectos	0.7%	0.5%	-0.6%	0.2%	-0.6%	-2.3%	-3.5%	-4.4%
Francia	-1.0%	-0.2%	-0.6%	-0.2%	0.5%	-0.3%	-1.4%	-3.2%
Finlandia	1.1%	0.5%	2.2%	0.2%	-0.9%	0.1%	-3.0%	-8.3%
Dinamarca	1.6%	1.9%	1.7%	2.5%	-0.6%	-2.3%	-5.6%	-4.1%
Países Bajos	0.0%	0.6%	-1.8%	-1.3%	-3.6%	-3.9%	-5.1%	-6.3%
Bélgica	0.7%	-0.5%	-1.9%	0.8%	-0.1%	-3.2%	-3.5%	-4.4%
Otros Países								
Botswana	15.3%	32.1%	28.1%	17.5%	8.9%	-14.5%	-8.0%	-17.5%
Chile	1.6%	-1.2%	1.2%	1.6%	2.0%	-3.9%	-1.6%	2.2%
México	2.1%	2.0%	2.3%	2.1%	-3.8%	-2.7%	2.6%	8.3%
Estados Unidos	-0.8%	-0.3%	-0.2%	0.6%	1.6%	2.5%	0.1%	1.4%
Países Asiáticos	9.30%	10.2%	7.8%	4.5%	2.3%	-3.3%	-1.7%	-0.9%
Japón	0.1%	-1.2%	-0.9%	-0.4%	-1.4%	-2.5%	-1.7%	-0.9%
Corea, República de	9.3%	10.2%	7.8%	4.5%	2.3%	-4.1%	0.8%	1.4%
Singapur	13.2%	11.0%	16.0%	7.0%	4.3%	-3.3%	-11.7%	-13.3%
América Latina y el Caribe	0.0%	0.3%	1.5%	1.8%	-1.7%	-2.8%	0.0%	
Miembros de la OECD	-0.3%	-0.3%	-0.1%	0.2%	0.4%	0.5%	-0.5%	

Fuente: 1960-1990 Banco Mundial, World Data 1995; 1990-1995 FMI Estadísticas Internacionales, Anuario 1997.

(+) Significa entrada neta de recursos al país (-) significa salida neta de recursos del país

Por definición, el Balance de recursos externos es la diferencia entre Ahorro e Inversión (en este cuadro con el signo cambiado)

Nota: A partir de 1990, OECD=Países Industrializados según FMI

La extensión de la inversión privada hacia sectores donde originalmente estaba la inversión pública de fondos orientados a la reconstrucción de la infraestructura en Honduras y Nicaragua con base en el apoyo internacional, probablemente se traduzcan en inversiones más elevadas en los próximos años. Empero, mucho va a depender de la respuesta del sector privado en materia de inserción en la economía internacional.

Si bien el ingreso de recursos del exterior no ha significado una panacea, es difícil pensar en un desarrollo sostenido en países centroamericanos sin por lo menos mantenerlos. Las exportaciones permiten aumentar el ahorro interior y superar las limitaciones de la balanza de pagos a la hora de importar bienes de capital y acumular. A su vez, la expansión de las exportaciones dependerá de que se cree capacidad productiva y que la productividad se eleve. Por tanto, un proceso sostenible de crecimiento requiere unas interacciones que se refuercen mutuamente entre inversiones y exportaciones (UNCTAD 1997: Vol. II: 36). Dichas interacciones son las que en realidad explican la relación exportaciones-crecimiento. Precisamente este fomento de la relación exportaciones-inversiones ha estado presente en los modelos de Asia oriental (Edwards 1993). La política comercial por sí sola no habría sido suficiente para animar un proceso de crecimiento dinámico sin el ritmo muy rápido de la inversión (UNCTAD 1997: Vol. II:37).

Por otra parte, la creciente participación del comercio intrafirmas en el comercio mundial también nos recuerda la asociación creciente entre comercio e inversión. Para las matrices de las empresas transnacionales estadounidenses, este tipo de comercio pasó de representar el 34 por ciento del total en 1983 al 44 por ciento en 1993, en tan sólo 10 años. A su vez, para sus filiales pasó de representar un 55 a un 64 por ciento en el mismo período (UNCTAD 1996:105). En 1996 las inversiones directas (IED) de los países desarrollados en el exterior fueron de 295 miles de millones de dólares, aunque a este monto los países en desarrollo agregaron unos 129 miles de millones de dólares. La idea central de las políticas consiste en captar proporciones crecientes de este total. Durante los años ochenta, las IED se dirigían fundamentalmente hacia los propios países industriales (76 a 78 por ciento). Entrados los años noventa, la proporción ha disminuido, por lo que los países en desarrollo han llegado a captar en 1996 el 37 por ciento del total (desde el 24 al 21 por ciento de los años ochenta). Hay una dura competencia por los capitales a un doble nivel: entre países industrializados y en desarrollo por un lado y, por el otro, entre los mismos países en desarrollo.

Entonces, un aspecto importante de la política de mediano plazo (con fuertes impactos para el largo plazo) consiste en atraer capitales (incluyendo el conocimiento) de fuera de cada nación. En otras palabras, lo que conocemos como atracción de las inversiones extranjeras.

Por tanto, el centro de gravedad de la discusión reside en diseñar una estrategia de atracción de inversiones. Aquí es donde comienza a revelarse el problema. ¿Cómo atraer inversiones donde el principal factor de atracción (la protección) ya no existe? Durante una etapa de transición, cuando se agotaba el modelo de sustitución de importaciones latinoamericano (SIM) en su grado más puro, a mediados de los años setenta, algunos países de la región comenzaron a crear sistemas que pretendían pasar a una etapa más avanzada de la SIM a través de la promoción de exportaciones, en lo que algunos autores llamaron "sustitución de exportaciones": esto es, ampliarlas y diversificarlas basándose tanto en aquellos productos desarrollados bajo la SIM, como en nuevos productos donde la división internacional del trabajo favoreciera, por diversas razones, a los países de la región. Para

ello, se crearon sistemas que favorecían a las exportaciones de productos nuevos (no tradicionales), a través de todo tipo de exoneraciones, a las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios, subsidios explícitos como porcentaje del valor exportado y exoneraciones de parte o todo el pago de los impuestos sobre la renta, todo ello sin abandonar los esquemas de protección originales. Tales regímenes también contribuyeron a mantener algún proceso inversionista, ya fuera con capital nacional o extranjero. Podríamos decir también que fue lo más parecido a una política industrial, complementaria en la mayor parte de los casos, sustituta en otros, post-SIM.

Con el paso de los años, este modelo híbrido de protección acompañada de instrumentos de promoción de exportaciones presentó varios problemas. En primer término, el manejo del tipo de cambio, muchas veces errático y casi siempre rezagado, anulaba los incentivos otorgados por la vía de subsidios. En segundo lugar, los países industriales reforzaron la aplicación de sus medidas en contra de los subsidios otorgados por sus competidores por diversos medios: la presión bilateral y multilateral, la presión por intermedio de las instituciones financieras internacionales, y finalmente, pero no menos importante, a través de la aplicación de derechos compensatorios. En tercer lugar, en muchos países en desarrollo el peso de los subsidios sobre el erario público se hizo insostenible¹²⁹. En varios casos, el propio diseño de los incentivos tenía un sesgo generalizante que tarde o temprano tenía que operar como un freno¹³⁰.

En realidad, hubo países que durante ciertas etapas tuvieron crecimientos acelerados de sus exportaciones (Brasil y Colombia), aunque ninguno de ellos se aproximó al éxito de los "tigres asiáticos", ni en sus dimensiones ni en su continuidad, ni tuvieron impactos evidentes sobre el desarrollo económico. El ejemplo de Chile es más reciente, aunque las medidas de apoyo estatal a la promoción de exportaciones fueron mayores de lo que se suele afirmar públicamente¹³¹.

¹²⁹ En el caso de Costa Rica, durante los primeros años de la década de los noventa, los Certificados de Abono Tributario (CAT), un subsidio explícito, llegaron a representar entre 1.2% y 1.3% del PIB, carga bastante pesada, aún sin tomar en cuenta las exoneraciones del Impuesto sobre la Renta (véase Agosin, Gitli y Vargas 1996).

¹³⁰ Aunque en la mayoría de los países en desarrollo los subsidios y las exoneraciones se han venido otorgando a las exportaciones no tradicionales, en la mayoría de los casos se han dado a productos donde por razones de ventajas comparativas naturales (el caso de la piña en Costa Rica), o que no cumplían con requisitos mínimos de valor agregado (casos detectado en la producción de diskettes y toner en Nicaragua), representaban un costo innecesario, irrecuperable y anormalmente elevado para cada país. Esta profusión de incentivos refleja más bien la incapacidad de los estados para administrar medidas de fomento orientadas a resolver problemas específicos.

¹³¹ Podemos mencionar de pasada la existencia de la Fundación Chile, la cual fomenta nuevos productos y tecnologías, financiada por el Estado y la ITT; Prochile, como instancia del estado apoyada por el sector privado; la existencia de un "drawback simplificado" para una buena cantidad de productos que implicaba un subsidio de aproximadamente 5% en efectivo para los productos nuevos o relativamente nuevos. Además de estos apoyos, recordemos los aportes del estado a las cámaras en efectivo por montos superiores a los 5 millones de dólares anuales.

El diseño de una estrategia de atracción de inversiones trasciende este documento, además de que dependerá de los sectores determinados como claves en cada país¹³². Empero, hay ciertos elementos que son comunes. El primero de ellos es que debe tratarse de empresas que aprovechen las ventajas comparativas de cada país: la cercanía con el mercado estadounidense, la situación geográfica de la región a medio camino entre norte y sud América, el costo relativamente bajo de la mano de obra en relación a su productividad. El segundo elemento es que deben atraerse empresas que establezcan vinculaciones significativas con otras, ya sea que provengan del exterior, o que se desarrollen a partir de capitales locales o de empresas ya existentes. El tercer elemento es la absoluta necesidad de mejorar la competitividad-país y la imagen-país, especialmente en materia de a) educación y capacitación, b) calidad de la infraestructura, c) las llamadas “economías de aglomeración” (existencia de servicios de apoyo de buena calidad y en cantidad aceptable), y d) relaciones laborales adecuadas a los tiempos modernos en que los aspectos sociales de los procesos productivos parecen integrarse a la calidad del producto final.

3. El sistema financiero

La capacidad para invertir es función de la habilidad para captar el financiamiento necesario, ya sea desde fuentes internas a la empresa, por la vía de la emisión de bonos, de apertura accionaria o del crédito del sistema financiero en general. Por tanto, si bien es esencial disponer de las ideas y el conocimiento que permitan ofrecer buenas expectativas de obtención de niveles razonables de rentabilidad, sin financiamiento la inversión no será realizada. Si proyectos valiosos quedan sin ser financiados, la tasa de crecimiento de las economías será inferior.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los sistemas financieros nacionales de los países centroamericanos estuvieron sujetos a extensos controles por parte del Estado (Evans 1998:1). En los casos particulares de Costa Rica, y en los ochenta en Nicaragua y El Salvador, se llegó a la nacionalización completa de los sistemas bancarios. Estas políticas se basaban en la percepción de que el sistema financiero desempeña un papel demasiado importante como eje del proceso productivo, como para dejarlo en manos del sector privado.

Desde finales de la década de los ochenta comenzó una época de profundos cambios: como parte del proceso de liberalización de las economías, que incluía la apertura comercial y la privatización de las empresas productivas del Estado, también se dio un proceso de privatización de los bancos, pero más importante, la supervisión y los controles del Estado se fueron reduciendo a las normas prudenciales solamente.

La liberalización de los mercados financieros en ese momento, comenzando en los países de la OECD trajo nuevos problemas. La “revolución financiera” es, en conjunto con la tecnología, una de las fuerzas motrices detrás del proceso conocido como “globalización” (OECD 1995:31), la que se transformó en una realidad, antes que los economistas tuvieran tiempo para conceptualizarla. Esto no aligera en nada la carga de los responsables de las políticas

¹³² Resalta en este punto un documento específico para Costa Rica elaborado por Comex en 1998 titulado *Estrategia Nacional de Atracción de Inversiones*, pero es dudoso que dicha estrategia sea significativa para el resto de los países de la región, debido a su insistencia en atraer exclusivamente empresas de alta tecnología.

económicas. La economía de las industrias pasó a estar cada vez más asociada y condicionada por fenómenos financieros, lazos que han dado lugar a la proliferación de un campo de estudios denominado “gobernabilidad de las corporaciones” (*corporate governance*).

En el pasado, los bancos centrales de la región establecieron un marco regulatorio bastante estricto, no solamente para el valor internacional de las monedas (tipo de cambio), sino también para las tasas de interés y hasta para la orientación de los créditos por sectores económicos. Por lo que sabemos de las tasas de crecimiento de los países centroamericanos durante las décadas de los años sesenta y setenta, el sistema arrojaba relativamente buenos resultados concretos. Aún así, se crearon bancos estatales a efectos de llenar los vacíos de apoyo en ciertas actividades específicas, como aquellas dirigidas al financiamiento de la industria manufacturera, en especial en Costa Rica, Guatemala y Honduras (Evans 1998:5).

Curiosamente, los capitales bancarios han tenido un crecimiento notable en la región en los años noventa, al mismo tiempo que los sectores productivos se quejan de la carencia de créditos, así como de elevados niveles de las tasas de interés. Este parece constituir un flanco de suma debilidad en los países en desarrollo en general y la región no constituye una excepción: para el sector exportador tradicional y “neo-tradicional”¹³³.

Para el diseño de políticas de apoyo al sector industrial es necesario comprender las ideas centrales que gobiernan al sistema financiero en los años noventa:

a) Los bancos centrales se dedican exclusivamente a mantener la estabilidad de la moneda nacional, la que constituye el eje de los programas de estabilización pactados con el Fondo Monetario Internacional y de los programas de Ajuste Estructural. No tienen mayor injerencia en el manejo de líneas de crédito. Las tasas de interés, a partir de los años noventa están liberalizadas en todos los países. Tampoco hay control de cambios, aunque hay intervención de los bancos centrales para evitar las fluctuaciones bruscas.

b) La supervisión de los bancos comerciales está a cargo de superintendencias especializadas, las que monitorean solamente las normas prudenciales, esto es, aquellas que respaldan la solidez del sistema. Estas normas también se aplican en muchos casos a otras

¹³³ El financiamiento del comercio de exportaciones está fuertemente asociado a la capacidad de las empresas exportadoras para conseguir créditos en el exterior en dólares con tasas de 2 a 2 ½ por ciento superiores a las normales. Estas se consiguen con el apoyo de los *brokers* internacionales, o compradores asociados, pero en muchos casos no llegan hasta quienes se encargan del proceso productivo cuando éste no se encuentra directamente asociado con el exportador. Esto crea insuficiencia de oferta en muchos productos de exportación. En estas cadenas de financiamiento, muchos de los productos que aún se califican como no tradicionales, ya están bastante integrados. Empero, quienes producen para el mercado interno o para el regional, encuentran bastantes dificultades para conseguir créditos en dólares y deben recurrir a los de moneda nacional donde las primas de riesgo-país-devaluación son enormes.

empresas del sistemas financiero¹³⁴. Por ejemplo, límites de endeudamiento con empresas relacionadas, así como en relación al capital propio, entre otras¹³⁵.

c) El sistema financiero tiene como eje a los bancos privados. Aunque en el caso de Costa Rica, los bancos estatales aún conservan bastante fuerza en el sistema crediticio.

d) Prácticamente se cierra parte de la actividad financiera de desarrollo como actividad coordinada y controlada por el Estado. En todo caso, donde quedan tales actividades, se establecen como banca de segundo piso: por ejemplo la Financiera Nicaragüense de Inversiones (Nicaragua) y el Banco Multisectorial de Inversiones (El Salvador). Estas instituciones manejan muy pocas o ninguna línea gubernamental de créditos de fomento. Más bien intermedian recursos internacionales.

e) Se promovieron las bolsas de valores, en algunos casos a través de su creación y en otros a través de inducción estatal. Estas bolsas están concebidas como instituciones privadas y los bancos comerciales participan de manera importante. Empero, la mayoría absoluta de las transacciones son bonos gubernamentales o en apoyo al proceso de privatización. Son más una fuente adicional para la obtención de fondos para el gobierno que una fuente importante de gestación de fondos para el desarrollo productivo (INCAE-HIID 1999:131).

f) En todos los países, menos en Guatemala, se pueden mantener cuentas en dólares. Los depósitos en esta moneda oscilan entre el 45 y el 65 por ciento del total.

Estas políticas de liberalización han introducido una gran cantidad de sesgos en el funcionamiento del sistema financiero. En primer lugar, se puede señalar las elevadas tasas de interés real y en segundo lugar el elevado margen de intermediación. Ambos fenómenos se perciben claramente del Cuadro 5.4 (a) y (b). A efectos de obtener una mejor imagen comparativa en la parte (b) del cuadro se han deflactado las tasas de interés. También se agregaron a la información la correspondiente a Estados Unidos como referencia del comportamiento del mercado internacional y la de Chile, al que se considera un país exitoso en materia productiva y avanzado en materia de reformas económicas.

¹³⁴ Estas normas tienen su origen en el Convenio de Basilea, establecido dentro del marco del Banco de Pagos Internacionales desde los años setenta y consolidado en 1988.

¹³⁵ En agosto de 1995, bajo la égida del Consejo Monetario Centroamericano se unificaron las normas prudenciales para la supervisión de los bancos y las bolsas de valores, en acuerdo con el Consejo Centroamericano de Superintendentes de Bancos, Seguros y otras Instituciones Financieras. El capital mínimo de entrada se fijó en 3 millones de dólares, la concentración del riesgo en un máximo de 30 por ciento del capital, y la relación capital-activos en una banda de 8 a 10 por ciento entre otros recomendados por el Convenio de Basilea (Evans 1998:61).

CUADRO 5.4

CENTROAMERICA: TASAS DE INTERES REALES, PASIVAS, ACTIVAS Y
SPREAD BANCARIO REAL

TASAS PASIVAS DE INTERES REAL

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Costa Rica	-4.8	1.6	-1.0	7.2	-1.8	1.0	3.0	1.6	-0.1
El Salvador	-1.1	5.7	-7.0	2.8	4.3	2.7	6.1	9.7	5.8
Guatemala	-25.9	12.9	-3.3	0.9	-1.7	-0.6	-2.9	-1.2	-1.9
Honduras	-2.3	-8.2	5.4	-1.2	-13.4	-11.7	-6.9	7.6	3.0
Nicaragua	n.d	n.d	8.2	-6.6	-2.4	0.0	0.2	4.8	-6.0
Panamá	7.4	6.0	13.8	4.9	4.7	6.3	4.8	7.6	5.2

EEUU	2.6	1.6	0.7	0.2	2.0	3.0	2.4	3.3	3.8
Chile	10.2	3.0	4.9	5.4	5.7	5.1	6.4	5.7	10.2

TASAS ACTIVAS DE INTERES REAL

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Costa Rica	4.1	10.8	6.4	19.3	11.0	11.5	10.9	10.1	8.5
El Salvador	1.6	9.0	-2.9	6.5	9.3	6.9	10.4	13.9	10.2
Guatemala	-22.7	21.7	4.6	11.7	10.1	11.6	10.6	10.7	8.6
Honduras	5.1	0.4	14.3	8.1	-3.3	0.2	3.5	17.2	13.6
Nicaragua	n.d	n.d	15.3	0.6	5.0	7.9	7.7	12.8	3.1
Panamá	11.0	10.0	8.9	9.0	8.7	10.2	8.1	11.2	9.2

EEUU	4.4	4.1	3.1	2.9	4.5	5.8	5.2	6.0	6.7
Chile	16.9	8.3	10.0	10.8	10.5	9.2	10.1	9.1	15.2

SPREAD BANCARIO REAL

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Costa Rica	9.0	9.2	7.4	12.0	12.8	10.5	7.9	8.5	8.6
El Salvador	2.7	3.2	4.1	3.7	5.0	4.2	4.3	4.2	4.5
Guatemala	3.2	8.8	8.0	10.8	11.8	12.2	13.5	12.0	10.4
Honduras	7.5	8.6	8.8	9.3	10.2	11.8	10.4	9.6	10.5
Nicaragua	n.d	n.d	7.1	7.2	7.3	7.9	7.5	8.0	9.2
Panamá	3.5	4.0	-5.0	4.1	4.0	3.9	3.3	3.6	4.0

EEUU	1.8	2.5	2.5	2.7	2.4	2.8	2.8	2.8	2.8
Chile	6.7	5.2	5.0	5.4	4.8	4.1	3.7	3.4	5.0

Fuente: Elaboración del autor mediante fórmula $(1+i)/(1+p)$ donde i es la tasa de interés anual y p es la tasa de inflación correspondiente al período. Las tasas de interés provienen de FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, Anuario 1998 y julio 1999. CEPAL 1998, tasas de crecimiento del IPC diciembre a diciembre

Es necesario tener mucho cuidado al extraer conclusiones de este tipo de información, en la medida en que el sector exportador en general tiene acceso a tasas de interés de aproximadamente dos puntos y medio superior a la de Estados Unidos. Algunas empresas no exportadoras podrían estar contratando créditos en dólares, aunque esto es mucho más difícil que en los países sudamericanos, donde tal cosa es legal y puede ser documentada. Resalta sin embargo, que las tasas reales pasivas de interés parecen relativamente reducidas en Costa Rica, Guatemala y Nicaragua, frente a una tasa elevada en Chile. Las implicaciones en materia de ahorro son ambiguas, dado que a través de las cuentas en dólares, internas u *off-shore*, se tiene acceso a tasas superiores de interés y mayor seguridad ante el riesgo país o devaluatorio. Sorprende sin embargo, lo elevado de las tasas reales pasivas chilenas.

En todo caso, las tasas activas reales tienen mayor interés para la actividad productiva. Las de Costa Rica y Guatemala parecen más cercanas a los niveles internacionales (más un riesgo país estándar). En el Salvador y Honduras son bastante más elevadas. La situación de Nicaragua es más parecida a la de El Salvador y Honduras, dada la costumbre de indizar la tasa de interés al dólar con la cláusula que se conoce como de "conservación del valor".

Las tasas reales de interés en Chile han tendido a ser homogéneas durante el período 1992-1997, para elevarse desproporcionadamente en 1998. Esto no quita que el sector privado tenga sus quejas contra dicha situación. Sin embargo, el país ha sido exitoso con estas tasas, lo que indica que el problema puede no estar en este indicador, sino en la disponibilidad y oportunidad del crédito.

Es importante notar que el *spread* bancario real de los países centroamericanos es bastante elevado y superior al chileno. Se puede por lo tanto y esta es una buena noticia, trabajar en el objetivo de reducir las tasas de interés real a través de una mayor eficiencia y competitividad bancarias, las que debieran acercarse a la vecindad del 5 por ciento anual. Pero aún así, subsistiría el problema del financiamiento asociado al de la auto-restricción crediticia. Esto es, el encuentro entre oferta y una elevada demanda por crédito llevan las tasas de interés a niveles elevados. Por tal razón, los proyectos susceptibles de ser financiados, no son necesariamente los mejores, sino los de tasas de rentabilidad media superior, los que a su vez suelen ser más riesgosos. Para mantener el riesgo a niveles aceptables de manejo, las instituciones financieras racionan el crédito, lo que atenúa el optimismo en la reducción de las tasas.

Por último, llama la atención el uso excesivo de las tasas de encaje legal como instrumento adicional de financiamiento de los bancos centrales y hasta de los bancos estatales, lo que obviamente encarece los costos del sistema. En el Cuadro 5.5 se aprecia que por lo general, las tasas de encaje centroamericanas están muy por encima del máximo del 10 por ciento recomendado internacionalmente. De hecho, solamente Costa Rica ha hecho esfuerzos serios para su reducción, la que ya está en proceso de alcanzar el 10 por ciento. Sobre esta materia resta bastante por hacer. En realidad, el encaje elevado es la medida más sencilla para manejar la supervisión del sistema financiero privado, pero no la más adecuada. Ciertamente es que la supervisión

de las normas prudenciales del Convenio de Basilea es más costosa para el estado, pero más eficiente para el sistema productivo en su totalidad¹³⁶.

CUADRO 5.6

**AMÉRICA CENTRAL: ENCAJE LEGAL EN CUENTAS CORRIENTES
DE MONEDA NACIONAL
(EN PORCENTAJES)**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Costa Rica	28	34	36	40	43	25	21	15
El Salvador	19	25	25	30	30	30	30	31.2
Guatemala ^(a)	26	20+6.5	21.5+15	14+19.5	14+19.5	14+17.5	14+15.8	14+4.6
Honduras ^(b)	35	34	36	40	34	34	12+19	12+13
Nicaragua	10	10	10	10	15	15	17	17

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano, Boletín Estadístico 1996 y 1998.

(a) Encaje legal más inversión obligatoria en certificados del Banco de Guatemala.

(b) Encaje legal más inversión obligatoria.

4. El sistema financiero en la política industrial

En una economía de mercado, un sistema financiero debe realizar tres funciones, aunque sea solamente la primera la que reciba toda la atención.

a) Aportar el capital necesario para la inversión o las operaciones de una empresa.

b) Supervisar la forma en la que el capital es utilizado.

c) El sector financiero no es "estéril": si la existencia de información en una economía contribuye a evitar las imperfecciones de los mercados, al ejercer las dos funciones anteriores se transforman las reglas del juego para la propia empresa.

Si bien los sistemas financieros latinoamericanos en general, y centroamericanos en particular dejan mucho que desear en su función central de intermediarios de los procesos productivos, constituyen solamente uno de los problemas asociados al crecimiento económico sostenible.

Durante mucho tiempo se pensó que el problema de la escasez del financiamiento tenía un papel central en la explicación de las crisis productivas de la región. Si bien eso es cierto, las condiciones para el financiamiento han cambiado, debido a dos motivos fundamentales. En primer lugar la reestructuración del sistema desde principios de los años ochenta, con el

¹³⁶ Una medida adicional propuesta es la de paliar la reducción de encajes por medio de la fijación de requisitos de liquidez específicos en los activos de reserva de las instituciones financieras.

agotamiento de las tasas de interés negativas, la inestabilidad macroeconómica asociada a las crisis internas recurrentes, el proceso de inconsistencia entre las entradas y las retiradas del estado. El segundo factor fue el cambio en el eje de la acumulación, de uno orientado hacia sectores con ventajas comparativas reales o artificiales, hacia otro donde el eje central es el de la competitividad en mercados abiertos y con escasos registros históricos para las empresas.

Por tanto, debemos situar la crisis de los modelos de financiamiento como parte de un problema empresarial más general, con incertidumbres en el acceso a los mercados (internos y externos), ineficiencia en los estándares de calidad productiva, carencia de estrategias asociativas y de bases tecnológicas sólidas.

Por otra parte, para muchas empresas, la cuestión del financiamiento ya no está ligada solamente a los bienes de capital fijo (maquinaria, equipos, vehículos e instalaciones). Para entrar en muchos mercados se requiere investigación, conocimiento, capacitación y publicidad, los que no son "colateralizables". Esto presenta serios problemas a la hora de conseguir el capital.

5. Políticas proactivas en el sistema financiero

Existen fuertes argumentos sobre la existencia de fallas de mercado en el sistema financiero que pueden disminuir las posibilidades del crecimiento económico en los países en desarrollo. Estos argumentos los ha desarrollado a profundidad Stiglitz (1994) y nuevamente Stiglitz y Uy (1996). Interesa rever alguna de esta bibliografía no solamente por la calidad de los planteos, sino porque recientemente Joseph Stiglitz fue designado Economista Jefe del Banco Mundial.

Para este autor, no agregamos mucho si repetimos lo obvio: que las políticas que elevaron la acumulación de capital físico y humano son las que conducen a un crecimiento económico más acelerado (Stiglitz 1996). Stiglitz y Uy (1996) también han tratado de analizar a fondo las características de los sistemas financieros de los países asiáticos exitosos.

El gobierno puede actuar como un catalizador del crecimiento económico. Tomando prestada la definición de la química, la función de un catalizador es la de generar una reacción, sin necesariamente participar en el proceso subsiguiente. La pregunta no debe estar entonces en la magnitud de la intervención, sino cómo puede aumentar los retornos privados de la inversión y promover el crecimiento.

Hay varias ideas centrales de la política industrial que deben ser siempre respetadas.

a) Las políticas deben estar orientadas a complementar los mercados y no a reemplazarlos. Llevar a los "precios correctos" suponiendo una asignación automática eficiente de los recursos ha probado ser una estrategia incompleta. A mediados de los años 50s Arrow y Debreu identificaron varias condiciones para que los mercados arrojaran los resultados esperados: a) ausencia de externalidades (economías o deseconomías externas) y de bienes públicos (bienes o servicios, que aunque hayan sido provistos por el sector privado, son de libre apropiación: el

ejemplo clásico son la educación, la capacitación y la información¹³⁷), b) la existencia de competencia perfecta; c) la existencia de un conjunto amplio de mercados que se extienden infinitamente hacia el futuro y cubren todos los riesgos. *Cuando estas condiciones no son satisfechas, se produce una falla de mercado* (Stiglitz 1996)¹³⁸. Esto no indica que la intervención gubernamental sea óptima. La cuestión estriba en la capacidad institucional de crear instancias flexibles y adaptativas que resuelvan estas fallas con mínima intervención y utilización de recursos públicos.

b) Los errores son parte necesaria del proceso de aprendizaje. Se aprende de ellos y se corrige. Lo absurdo sería esperar que éstos no existan y peor aún, suponer que los errores son atribuibles al carácter de la política pública. La cuestión principal es su evaluación costo-beneficio social, que deberá incluir tantos los aciertos como los errores.

c) Por un lado, el Estado deberá hacer explícita la relación “insumo-producto” de su política. Dentro de los insumos deberá estar claramente especificado si se está invirtiendo lo suficiente en la parte institucional para corresponder con la profundidad de las políticas propuestas. Además, el Estado nunca debe asumir los riesgos totales de las consecuencias de las políticas. Allí donde el sector privado no arriesga sus propios recursos, o no demuestra su capacidad para atraerlos, las posibilidades de fracaso son mucho mayores.

Las políticas proactivas en materia financiera enfrentan serios reparos que deben ser tomados en cuenta bajo un gran paraguas: la interrogante acerca de la capacidad institucional para ser puestas en práctica. La aplicación de la política económica requiere de dos pasos teórico-conceptuales. En primer lugar, su justificación en términos de teoría económica y en segundo lugar su aplicabilidad desde el punto de vista del costo-beneficio social. Los dos principales enemigos de las políticas proactivas son: a) la ineficiencia, que se traduce en un posible desperdicio de recursos que podrían ser aplicados de otras maneras más productivas, y b) la corrupción en la administración de las políticas proactivas, que también pueden traducirse en desperdicio de recursos frente a usos alternativos.

Corresponde observar que el verdadero problema de aplicación, no es el de la existencia o no de ineficiencias y corrupción. Al fin y al cabo, éstas siempre han existido, tanto en los sectores público como privado¹³⁹. La cuestión que importa es si los efectos positivos sobre la conformación y funcionamiento de las empresas nacionales superan los impactos negativos, esto es, la sumatoria de ineficiencias, corrupción y costos políticos asociados. En una entrevista

¹³⁷ Es sabido que los mercados competitivos proveen una cantidad insuficiente de bienes públicos, en especial la información.

¹³⁸ Stiglitz estableció que cuando la información es endógena o los mercados incompletos, la economía no está en un óptimo de Pareto. Hay intervenciones gubernamentales que pueden hacerse cargo de los costos de información y de establecer mercados que pueden mejorar la situación de los individuos (Stiglitz 1993). El elemento de *riesgo* que lleva a que a la tasa de interés de equilibrio haya exceso de demanda puede llevar a que buenos proyectos queden fuera del mercado, con lo que no sólo se pierde la ganancia bancaria, sino también la ganancia (total nacional) en excedente de producción.

¹³⁹ Recordemos las diversas crisis causadas en los mercados privados, en el caso de las instituciones de Ahorros y Préstamos en Estados Unidos y la propia crisis financiera internacional en 1997-1999. El riesgo es intrínseco a toda actividad. De hecho toda actividad de intermediar tiene riesgos que derivan del hecho de manejar recursos ajenos. De ahí la necesidad de supervisión.

sostenida con el semanario costarricense *El Financiero*, el presidente del Banco Central, Eduardo Lizano, considerado el pionero de la reforma y liberalización financiera declaró con respecto a la banca estatal “habrá que decirles a esas organizaciones si su meta es la de bancos de desarrollo o que sean eficientes” (*El Financiero*, 9.9.99, p. 4). La forma de plantear la dicotomía lo dice todo en materia del estado de la discusión.

6. El financiamiento de las empresas a través de las bolsas de valores

La emisión de acciones por las empresas podría constituirse en una importante fuente de capital para el desarrollo de nuevas actividades. Ya desde los primeros programas montados por la USAID, al calor de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, en la segunda mitad de los años ochenta se promovió el funcionamiento de las bolsas de valores como mecanismo para aumentar el número de “*stakeholders*”, o sea, gente con intereses particulares en el correcto funcionamiento del sistema capitalista.

No obstante, en Centroamérica las bolsas no han operado como recolectoras de capital para las empresas, sino para los gobiernos, y tangencialmente han servido para que algunas firmas, financieras o no, coloquen sus bonos. Se ha sostenido que el principal problema es de cultura del sector privado. Las empresas suelen ser propiedad de grupos familiares o afines y no desean correr el riesgo de perder el control por vender acciones al público. De hecho, la concepción tradicional de las finanzas empresariales en Estados Unidos sostiene que la corporación siempre prefiere autofinanciarse; si no puede, recurrirá a la deuda, y sólo por último recurrirá al mercado accionario (Fazzari, Hubbard and Peterson 1998). De hecho, la firma preferirá optimizar la relación autofinanciamiento-deuda, debido a la posibilidad de deducir como costos los pagos de intereses. En países como Estados Unidos la tasa de autofinanciamiento supera el 80 por ciento de las nuevas inversiones, en tanto que en ninguno de los países industriales el capital accionario representa más del 10 por ciento¹⁴⁰. No tiene por qué ser así en los países en desarrollo, donde se ha comprobado que las emisiones accionarias pueden llegar a niveles elevados en relación con las necesidades de nuevo financiamiento y es obvio que deberá ocurrir en las etapas de crecimiento de escala de la empresa. Por ejemplo, en Corea durante los años ochenta, a pesar de los fuertes porcentajes de utilidades retenidas, las utilidades financiaron el 15 por ciento de las inversiones, en tanto que se debió recurrir a la emisión de acciones y deuda a largo plazo en partes casi iguales para un 85 por ciento de las nuevas inversiones (45 por ciento de deuda a largo plazo y 40 por ciento de capital accionario) según Singh y Hamid (1991). Esto podría dar la pauta salomónica de que el mercado accionario y la banca de desarrollo deberían funcionar *pari passu*.

Un tema cuya discusión es esencial para la propuesta de políticas específicas para acelerar el crecimiento económico el papel que se podría esperar de las bolsas de valores. Durante mucho tiempo se partió del concepto de que las bolsas eran buenas de por sí, porque a) alientan el ahorro, b) permiten una mejor asignación de recursos de inversión, c) están abiertas al “arbitraje” de las luchas por el control corporativo. No obstante existe una abundante literatura en el sentido

¹⁴⁰ Debe tenerse en cuenta que la referencia es a nuevas inversiones, dado que en los orígenes de estas empresas, la participación del capital accionario fue muy superior. La información citada se refiere al período 1970-1985, Singh 1993. También Stiglitz (1996) aporta información convergente.

que, aún en los mercados de los países desarrollados, y bajo ciertas condiciones, los impactos del mercado accionario no son tan importantes como se piensa para la economía real (Singh 1993, Evans 1998, Saldenberg y Strahan 1999 y último pero no inferior, Keynes¹⁴¹). Los procesos de toma de control corporativo son más bien resultado de ingeniería financiera hábil que de mayor capacidad para aumentar la producción. Además, el cortoplacismo del mercado accionario en materia de obtención de resultados puede constituir un ancla pesada para países en desarrollo, cuya curva de aprendizaje es necesariamente larga. Por otra parte, los mercados incipientes están sujetos a ciclos de nerviosismo y volatilidad dependientes del resultado de unas pocas empresas, por lo cual la mala gestión de una o dos, arrastran rápidamente a las demás, en mercados altamente subjetivos.

Esto no significa que el creación de mercados accionarios en países en desarrollo sea algo malo. Cuando se están probando nuevas alternativas, cualquiera puede ser la vencedora. Pero la expectativa de que este tipo de mercado resuelva el problema de la inversión y del crecimiento económico a largo plazo está “sobredimensionada” por motivos más bien ideológicos, asociados al proceso de liberalización de las economías centroamericanas.

De hecho, Singh recomienda más bien la alternativa de la asociación de las corporaciones con el sistema bancario, al estilo de Japón, Alemania y Francia. El accionista ordinario de una firma no tiene la capacidad, ni el incentivo de adquirir información para determinar el estado de la empresa. Por tanto se guía por los rendimientos de corto plazo. A su vez, el sistema bancario tiene otros incentivos y posibilidades de conseguir esta información, así como interesarse en las perspectivas de la empresa a largo plazo, una perspectiva que –según Singh- es vital al proceso de industrialización (Singh 1993).

Sería absurdo, sin embargo, no retomar la experiencia de las últimas décadas en los países en desarrollo, y los centroamericanos no son la excepción, de que estos sistemas no han tenido una gestión adecuada. Una pregunta vital en este contexto es: por qué la culpa la asume un sistema que en el pasado había arrojado buenos resultados (durante la época de la sustitución de importaciones, para apoyar el desarrollo industrial), y de inmediato se parte de que sus fracasos son endémicos y no posibles de solucionar a través de un reforzamiento de los sistemas de supervisión bancaria. La discusión en esta materia se dio por concluida demasiado rápido.

Las posibilidades que ofrece un desarrollo del sistema bancario están ligadas más a proyectos nacionales que a otras cosas. Por lo tanto deben asumirse con mucho cuidado. Las condiciones no son las mismas para todos los países. Dependen de la voluntad política de los estados de invertir los recursos necesarios (en materia de preparación y aprobación de leyes, de contratación de personal de supervisión, etc), así como de la presencia de fondos institucionales en busca de inversión a largo plazo.

¹⁴¹ “Cuando el desarrollo del capital de un país se transforma en un subproducto de las actividades de un casino, el trabajo estará mal hecho. La medida del éxito conseguido por Wall Street, considerada como una institución cuyo propósito social es el de canalizar nuevas inversiones en los sectores más rentables en términos de ganancias futuras no puede ser considerado como uno de los mayores triunfos del capitalismo del *laissez faire*” (Keynes 1943:120). Prestigiosos economistas contemporáneos también utilizan la metáfora del casino (Stiglitz 1996).

Aún teniendo en cuenta las limitaciones señaladas en materia de apoyos al financiamiento de las inversiones, queda bastante camino por recorrer para mejorar la eficiencia en el funcionamiento de los mercados de valores. Un estudio reciente señala las siguientes deficiencias, en las cuales ya se está trabajando: 1) deficiencias en la legislación y supervisión de los mercados de valores; 2) inconsistencias en las metodologías de valoración y mecanismos de negociación de instrumentos financieros y de capital; 3) falta de transparencia y limitada disponibilidad de información bursátil; y 4) limitado seguimiento o calificación de empresas que emiten deuda o cotizan acciones en bolsa (INCAE-HIID 1999:133).

7. Elementos de propuesta

Una cantidad de estudios recientes ha buscado desmitificar la cuestión del desarrollo del sistema bancario, sobre todo recordando que la experiencia es muy diversa y que debe ser adecuada al tipo de problema a resolver y al estadio de desarrollo del país. Por ejemplo Stiglitz (1996) nos recuerda que la gestión de los bancos estatales taiwaneses y coreanos ha sido importante en el desarrollo de sus sectores industriales. En Taiwan hasta principios de la década de los noventa el sector bancario era casi totalmente estatal. A cierta altura del desarrollo de estos países se sintió la necesidad de su privatización. Aún así, resultó sumamente difícil desarrollar los mecanismos necesarios de regulación y supervisión, como en el caso coreano, lo que terminó en su crisis financiera (Agosin. 1999). En el caso de la banca de estos países el desarrollo del sector privado fue más bien un resultado del desarrollo que un pre-requisito.

Este tema viene a colación de que es más importante determinar la naturaleza del problema, antes de determinar las medidas de política para el desarrollo del sistema financiero en apoyo del sector industrial.

La promoción de inversiones extranjeras directas tiene obviamente un impacto positivo sobre el empleo, la producción y los ingresos en diversos sectores de la industria. En tiempos de globalización constituyen un acercamiento al mundo moderno, un voto de confianza en las economías nacionales y hacia sus trabajadores. Empero, no han logrado por sí solas acelerar el ritmo de crecimiento del producto per cápita hasta niveles que aseguren un “despegue” de las economías regionales. Queda claro que es necesario promover tres tipos de enlace con los mercados:

a) En primer lugar, el enlace con el mercado regional, donde históricamente se ha recorrido un buen trecho, pero queda bastante por hacer. En particular, es de importancia la iniciativa de ampliar los mercados hacia el Caribe. Esta es una tarea que bien pueden emprender firmas de capital local. Para ello necesitan básicamente fondos para ampliar sus capacidades productivas e insertarse en los nuevos mercados. Este enlace debería ser también hacia el interior de los mercados nacionales. La concavidad de la frontera de posibilidades de producción nos dice que aún en casos donde la empresa industrial no alcance su etapa exportadora, existen posibilidades de producción para el mercado interno. En estas situaciones se puede generar empleo e ingresos sin necesidad de protección fronteriza, pero se requiere disponer de recursos para conseguir las tecnologías y equipos adecuados.

b) La articulación con los mercados mundiales, básicamente con los tres firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), donde se requieren más bien alianzas estratégicas, ya sea entre compañías centroamericanas, o con otras empresas de mayor envergadura de esos países. Pero incluso para establecer tales alianzas, ya sean bajo la forma de coinversiones o de acuerdos de uso de tecnología o de abastecimiento, se necesitan ciertos umbrales de capital fijo. Las coinversiones requieren también abundantes dosis de financiamiento cuando son realizadas con empresas extranjeras.

c) El enlace con las empresas transnacionales que se establecen en el la región (Gitli 1997), que es como traer mercados externos hacia el país, pero demanda ciertos requisitos de capital, tecnología y control de calidad que deben ser atendidos financieramente.

Este tipo de despegue necesita capital de inversión en abundancia. En los últimos años se ha producido un interesante desarrollo del financiamiento a la microempresa, sobre todo en los países centroamericanos de menor desarrollo relativo. Pero las microempresas demandan crédito para capital de trabajo fundamentalmente, y en menor grado para inversiones de capital, y en todo caso, estas inversiones pueden ser repagadas a través de préstamos reciclables de corto plazo (Agosin 1999). En la medida en que la empresa crece y sus necesidades se hacen más complejas, aumentan sus necesidades de capital, no solamente el necesario para adquirir maquinaria, equipos e instalaciones, sino para operar en la búsqueda y consolidación de mercados (tecnología y publicidad; por ejemplo). Este es el caso de las inversiones en el sector industrial.

La cuestión se hace más compleja durante la época de las reformas al sistema financiero porque el segmento de mercados de capitales de largo plazo es el último en desarrollarse. La pregunta sería entonces ¿cuál es el papel de la política económica y de manera más amplia, cuál es el rol del estado? El problema para dar respuesta a esta pregunta radica en que las variables a manejar no son de tipo abstracto solamente, sino, como dijimos con anterioridad, la pregunta es acerca de la capacidad institucional para llevarlas adelante. Resulta claro que en este momento se le está dando una gran prioridad a los mecanismos de control y supervisión de los sistemas financieros y de valores. Esto es de suma importancia, pero señala alguna limitante en cuanto a los recursos humanos disponibles para pensar en políticas para el desarrollo del sistema financiero en lo que respecta al mercado de capitales¹⁴².

Tendencialmente, la tarea principal de la política económica es alentar la formación de capacidad del sector privado para satisfacer las demandas de crédito de los distintos sectores de la actividad económica. La industria manufacturera es uno de tales sectores. A su vez, el sector público debiera centrarse en asegurar la supervisión sobre la solvencia del régimen. No obstante, existe un período de transición durante el cual las tareas promocionales no pueden ser satisfactoriamente cubiertas por el sector privado solamente.

La necesidad de resolver los problemas del financiamiento como uno de los tanto presupuestos de la política industrial parece obvia. Es necesario un sector financiero desarrollado

¹⁴² Si bien la situación en cada país centroamericano es diferente, las autoridades de los bancos centrales suelen sostener que la cuestión de estrategias de desarrollo financiero –aunque puedan ser necesarias– están más allá de sus tareas, que se restringen a la política monetaria “pura”. A su vez las superintendencias se dedican solamente a aspectos de control de las normas prudenciales.

y capacitado para analizar y correr riesgos para aprovechar la cantidad de propuestas que deberían existir. Empero, aún si existiera, sería insuficiente para facilitar el crecimiento económico. Nada sustituye la existencia de un buen proyecto, con rentabilidad adecuada, para atraer capital. La insuficiencia de financiamiento también indica en parte poca confianza hacia los proyectos y la política industrial debería también actuar sobre esa materia.

La intervención del sistema financiero en la recolección del capital necesario para aumentar las inversiones productivas tiene una externalidad sumamente fuerte para todo el sistema. Si un banco participa en la recolección de fondos para la inversión afecta la capacidad de la firma para obtener capital: los potenciales accionistas reciben la señal de que habrá algún tipo de supervisión sobre el uso de los fondos. Los bancos ejercen una influencia muy superior a la de los inversionistas individuales sobre el manejo adecuado de la empresa a largo plazo.

Hay mucho terreno para recorrer en materia de eliminación de distorsiones para un mejoramiento de las posibilidades de captación por parte del sistema bancario privado, así como del ordenamiento de las normas prudenciales y de política monetaria para que reflejen una forma más moderna del control social del sistema financiero. Por ejemplo, el manejo del encaje legal deberá ser un instrumento estricto de política monetaria y no una forma encubierta de financiamiento del sistema estatal. Un rango de 10-15 por ciento de encaje parece apropiado, en función de la experiencia internacional, aunque debe estar acompañado de una profundización de las medidas de supervisión bancaria por parte del Estado (a través de las superintendencias bancarias y financieras). Cuando por razones estrictamente de política monetaria deba subirse la tasa de encaje por encima de cierto mínimo, se debería pagar una prima equivalente al costo de captación de los recursos.

Ciertamente que la cuestión de la estabilidad macroeconómica tiene mucha importancia, debido a que en muchos casos es la presión del déficit fiscal la que lleva al Estado a tomar medidas extremas en materia de control bancario, incluso compitiendo por fondos con el sector privado. A esto se aúna la necesidad de estabilidad para el manejo rentable de las finanzas minimizando la ganancia especulativa. Hay mucho trabajo para hacer en estas materias a efectos de reducir los márgenes de intermediación, las tasas reales de interés (que como hemos visto en el caso chileno, donde hay tasas de interés reales elevadas, acompañadas de márgenes reducidos, nos lleva a pensar que son dos cosas distintas), y hacer del acceso al crédito algo más universal.

Aún así, no estaríamos solucionando el problema de los fondos de inversión, como distintos de los fondos de crédito corrientes. Por este motivo, es conveniente pensar en alternativas para favorecer el desarrollo de medios alternativos para conseguir el capital necesario para el crecimiento del sector industrial en condiciones adecuadas a los tiempos que corren. Esto es, 1) sin subsidiar tasas de interés, 2) sin tomar los estados iniciativas que los transformen en propietarios de mastodontes innecesarios, 3) partiendo de la premisa de que la intervención del estado solamente debe ser complementaria y nunca asumir riesgos donde no haya un sector privado que no asuma riesgos equivalentes, 4) que donde el desarrollo de un sistema de generación de fondos de inversión pueda ser inducido por medidas promocionales, será siempre preferible. El papel del estado entonces sería el de promover la innovación financiera (Agosin 1999). Sólo se pueden indicar aquí algunas direcciones del pensamiento creador, que no agotan el universo de posibilidades.

a) La creación de una banca de desarrollo especializada en la “ingeniería” de recolección de fondos de inversión debería ser pensada con seriedad. Stiglitz y Uy (1996) comentan que en el caso japonés, el gobierno fomentó la formación de bancos privados de desarrollo. Empero, por las razones que se comentaron con anterioridad, mientras más bajo sea el nivel de desarrollo del sistema financiero nacional y el estadio del subdesarrollo será más difícil lograr estos objetivos de entrada. El patrón de iniciar el proceso con fuerte apoyo estatal no es nada desdeñable. En la medida en que vayan progresando los mercados financieros, las instituciones públicas podrían retirarse. Es importante reiterar, sin embargo, las condicionantes establecidas más arriba. El estado debería utilizar estos fondos como señales de apoyo, estimulando la consecución de fondos adicionales del sector privado por otros medios (bancos privados, capitales propios, socios estratégicos, mercado de valores, fondos de inversión, etc.). Esta banca de desarrollo deberá ocuparse también del análisis de la rentabilidad y del seguimiento de los indicadores de éxito de los proyectos. Otro punto importante que justifica el apoyo estatal (el que por ejemplo puede tomar la forma de garantías y no de préstamos directos), es el factor a que se hizo referencia con anterioridad: el hecho de que en las economías modernas los bienes de capital fijo constituyan la parte “colateralizable” de las inversiones, en tanto que la adquisición de conocimiento, gastos de introducción a nuevos mercados, de nuevos productos, de publicidad, capacitación, no sean colateralizables. Con esto se plantea sin duda nuevos desafíos a las políticas de fomento de la producción¹⁴³.

b) El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) ha sido tradicionalmente el brazo de desarrollo del sistema financiero en la región. Inició sus operaciones en 1961 y desde 1992 está permitida la participación de socios extrarregionales¹⁴⁴. En su carácter de organismo financiero del programa de Integración Económica de acuerdo con su convenio constitutivo, el Banco es simultáneamente una entidad financiera de desarrollo y una institución de promoción y ejecución económica centroamericana a través de su política sectorial de inversiones. Los préstamos al sector privado se otorgan principalmente bajo el mecanismo de intermediación con bancos elegibles del área, aunque también se da el caso de préstamos directos cofinanciados. Según balance auditado al 31 de diciembre de 1998 (KPMG-BCIE 1999) los préstamos por cobrar ascendían a un total de \$ 2,000 millones, de los cuales \$ 621 correspondían al sector privado¹⁴⁵. En general, el campo de especialización del BCIE en materia de fondos para el sector privado está orientado hacia la micro y pequeña empresa con créditos de hasta \$ 10,000 para la primera y de \$ 75,000 para la segunda, con posibilidades de ampliación hasta \$ 150,000 para reconversión. Para tales fines, la pequeña empresa tiene un máximo de 40 empleados. El BCIE presta también en montos superiores cuando se moviliza capital adicional, pero en esta área las políticas no son tan claras.

¹⁴³ En Italia se han creado programas de apoyo financiero para la pequeña y mediana empresa que emprenden operaciones de penetración comercial. Estos apoyos (reembolsables) van desde estudios de mercados, gastos de publicidad, construcción de almacenes y depósitos, costos de representación permanentes en el exterior (Barbieri y Ferrante 1998).

¹⁴⁴ Para el 31 de diciembre de 1998 habían cuatro socios extrarregionales: Taiwan, México, Argentina y Colombia.

¹⁴⁵ En 1996 el total de préstamos en manos del sector privado era de \$ 288 millones, lo que indica que los esfuerzos centrales del BCIE han estado orientados a expandir la cartera de este sector.

c) La creación de fondos de inversión regionales podría constituir un mecanismo de apoyo para la consecución de recursos. De alguna manera, ya hay instituciones encargadas de este tipo de tareas, como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). No obstante, se podría promover la creación de fondos de capital de riesgo privado con carteras regionales diversificadas. Una serie de incentivos fiscales podrían ser extendidos para este tipo de fondos (por ejemplo exoneración de impuesto sobre la Renta) unidos a una legislación y supervisión adecuadas. La experiencia del Central American Investment Fund (CAIF), donde participa el BCIE, bajo el liderazgo de la británica Commonwealth Development Corporation (CDC), aumenta las posibilidades de invertir en capital accionario, de preferencia en empresas generadoras de divisas.

d) Es importante destacar que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) también tiene una participación importante en Centroamérica. Si se considera el período 1960-1998, el BID aportó el 52 por ciento de los desembolsos provenientes de la banca multilateral, el BCIE el 30 por ciento, en tanto que al Banco Mundial le correspondió el 18 por ciento restante (BCIE 1999). Los créditos del BID están fuertemente orientados hacia el desarrollo de la infraestructura física de los países. Inclusive su orientación creciente hacia el sector privado también se canaliza principalmente hacia proyectos energéticos y de carreteras, entre otros (BID 1999:30). La lógica del Banco es abrumadora: los proyectos de infraestructura se caracterizan por grandes gastos iniciales de capital y largos plazos de reembolso. La actividad del sector privado en estas áreas está supeditada a la disponibilidad de financiamiento de largo plazo. Un ejemplo típico podría ser la construcción de proyecto energético Miravalles III en Costa Rica, que consiste en la tercera etapa de un proyecto que en sus fases anteriores fue público. En Nicaragua ocurrió algo similar con la central eléctrica privada de Tipitapa. Para toda América Latina en 1998, el 11 por ciento de los préstamos se orientaron a un sector que en la terminología del Banco se llama "Industria, minería y turismo". Para el sector privado, el BID maneja tres entidades: a) el Departamento del Sector Privado, b) el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y c) la Corporación Interamericana de Inversiones (CII). El primero de ellos se dedica directamente a la infraestructura; el FOMIN fue creado en 1993 con el propósito de acelerar el desarrollo del sector privado y mejorar el clima para las inversiones privadas en América Latina y el Caribe. Su mandato consiste en realizar proyectos innovadores *que sirvan de modelo en la región* (BID 1999:131). Precisamente, la experiencia del FOMIN resulta interesante para la banca de desarrollo en Centroamérica, debido a que sufraga en promedio el 40 por ciento del costo de los proyectos y además no requiere aprobación del Estado. La participación del FOMIN en una operación no parece tener límites, aunque la tendencia es a financiar micro y pequeñas empresas, aunque con una definición menos restringida del concepto, que puede llegar hasta 99 trabajadores. La CII también tiene experiencias de interés en la medida en que aporta capitales de 2 a 10 millones de dólares, pero provee un máximo de un tercio del capital total. Esto es, obliga al inversionista a conseguir fondos adicionales. Las experiencias de ambas instituciones no están lo suficientemente racionalizadas, pero contienen los elementos típicos a buscar en una banca de apoyo a las inversiones. La restricción consiste en la falta de sistematicidad de sus políticas en torno a la estrategia de cada país, dado que, según sus propios objetivos, tienen más bien el propósito de explorar nuevos elementos de apoyo al proceso inversionista y aportar capitales adicionales a los que realmente se necesitan.

8. Conclusiones

La dirección hacia la que apunta el sector industrial centroamericano en materia financiera es clara. Por ejemplo, la Cámara de Industrias de Costa Rica ha dicho que los bancos estatales deben transformarse “en una verdadera banca de desarrollo” (*Agenda Industrial No. 2, 1999*). Para esta Cámara, se debe redefinir el papel a jugar por la banca estatal. Pero esto no es contradictorio con la tarea de continuar promoviendo mayor competencia a la banca, incluyendo la internacional.

Por otro lado, prácticamente la única experiencia de banca de desarrollo ha quedado en manos de las instituciones financieras internacionales, con una pequeña parte a cargo del BCIE, que es regional¹⁴⁶. La pregunta institucional, que resulta difícil de responder en este contexto es si el BCIE es el organismo idóneo para mantenerse con el concepto de banco de desarrollo *nacional*, entendido como un banco que fundamentalmente promueve inversiones, aunque también cubra fondos de operación y fortalecer las gerencias nacionales para que cumpla mejor con estos objetivos, o se debieran crear instancias paralelas nacionales. Si se acepta la idea de un banco de desarrollo al nivel mundial (Banco Mundial), al latinoamericano (BID), al regional (BCIE), resulta contradictorio que en muchos sectores se rechace la idea de uno o más bancos de desarrollo nacionales. La promoción del concepto de banca de desarrollo, entendida como banca de inversión es complementaria con la de disponer de fuertes programas de atracción de inversiones extranjeras, de fomentar el desarrollo del mercado de valores, de proseguir las políticas de mejoramiento de la eficiencia de los sistemas bancarios para reducir las tasas de interés, sobre la base de una mayor estabilidad macroeconómica, sobre lo que se ha avanzado notablemente en Centroamérica.

De hecho, la asociación de trabajo entre CEPAL, SIECA, y la Federación de Cámaras de Industrias de Centroamérica (FECAICA) parecen haber depositado en el BCIE esta confianza (SIECA/FECAICA/BCIE 1999:26). El Programa de Modernización Industrial de Centroamérica, heredero de la *Agenda para la Modernización Industrial* elaborado por CEPAL-ONUDI en 1996 dispone de cuatro módulos: 1) Coordinación, políticas, estrategias e instituciones; 2) Financiamiento para la modernización industrial; 3) Productividad y competitividad; 4) Articulación empresarial.

El segundo módulo consta de dos proyectos: uno de Financiamiento para la Modernización Industrial, y uno segundo de Promoción de Inversiones. En ambos casos, la propuesta del sector privado es que el BCIE sea la instancia de administración del proyecto.

La creación del fondo, por la diminuta suma de \$ 25 millones atendería operaciones de concesión de garantías, protección y mitigación ambiental, innovación tecnológica, seguros de exportación, capital de riesgo, adopción de nuevos procesos, aprovechamiento sostenible de recursos naturales, generación de energía alternativa y otros. Resulta sorprendente lo diminuto de

¹⁴⁶ Un tema de sumo interés que no se ha explicado desde un punto de vista teórico es el de la aversión del Fondo Monetario Internacional al concepto de banca de desarrollo, cuando sus asociados, como el Banco Mundial, a través de la Corporación Financiera Internacional, y el Banco Interamericano de Desarrollo lo están promoviendo. Este tema debiera ser objeto de un estudio más a fondo.

un fondo que se aplica a todos los países de la región. Este es un punto que indudablemente subestima las necesidades de la industria centroamericana, vista como un todo.

No hay discusión en Centroamérica acerca de la importancia de la inversión extranjera. Pero no es suficiente con atraerla y dejar de aprovechar las posibles complementariedades, o desestimar el mercado regional o incluso los mercados locales. Es necesario aprovechar todos los espacios disponibles y esta es una tarea para el empresariado local.

En suma, la cuestión del financiamiento del desarrollo industrial en Centroamérica parece estar bastante abierta aún. De los elementos teóricos que han sido avanzados en este capítulo se desprende que debe existir una complementariedad entre las distintas fuentes: los fondos propios, el mercado de valores, la emisión de bonos, los nuevos instrumentos financieros y la banca de inversión entendida como una banca de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- Andersson, Thomas (1999), *New Industrial Policy-Objectives, Instruments and Performance*, OECD, borrador.
- Evans, Peter (1995), *Embedded Autonomy. States & Industrial Transformation*, Princeton University Press, Princeton.
- Hummels, D., Rapoport, D. , Kei Mu Yi (1998), "Vertical Specialization and the Changing Nature of World Trade", *Economic Policy Review*, Federal Reserve Bank of New York, Vol. 4, No. 2, June.
- INCAE-HIID (1999), *Centroamérica en el siglo XXI. Una agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible*, INCAE-HII, Alajuela.
- OECD (1995), *National Systems for Financial Innovation*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OIT (1995), *El trabajo en el mundo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Pritchett, Lant (1996), "Measuring Outward Orientation in LDCs: Can it be Done?", *Journal of Development Economics*, Vol. 49.
- Rowthorn, Robert (1999), *Manufacturing Industry: Growth, Trade and Structural Change*, Paper for the conference on "The Future of the Industry at the Onset of the 21st Century", organizada por la Confederación Nacional Brasileña de Industrias, Brasilia, Marzo 23-24.
- UNCTAD (1997), *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 1997*, UNCTAD/TDR/17 Geneva
- (1999), *World Investment Report*, New York and Geneva,
- van Liemt, Gijsbert (1995), *La reubicación internacional de la industria, causas y consecuencias*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Lall, Sanjaya (1994), "Industrial Policy: The Role of Government in Promoting Industrial and Technological Development", *UNCTAD REVIEW*.
- Peres, Wilson, coord (1997), *Políticas de competitividad industrial. América Latina y el Caribe en los años noventa*, Siglo XXI Editores, México.
- Sarel, Michael (1996), *Growth in East Asia. What We Can and What We Cannot Infer*. International Monetary Fund, Washington, DC.

- World Bank (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Summary, Oxford University Press, New York.
- Agosin, Manuel (1995), "Savings and Investment in Latin America", en *UNCTAD Review*, Ginebra
- Agosin, M., Gitli, E. y Vargas, L. (1996), *La promoción de exportaciones en Costa Rica: Diagnóstico y recomendaciones para la próxima etapa*. Ministerio de Comercio Exterior, San José.
- Assael, Héctor y Kuwayama, Mikio (1997), *Políticas industriales y comerciales en el marco del nuevo sistema de comercio: hacia un estudio comparativo entre Asia Oriental y América Latina*, CEPAL, Santiago LC/L.1080, 30 de noviembre.
- Bulmer-Thomas, V., R. Cerdas, E. Gallardo, M. Seligson (1992), *Integración de Centroamérica*, North-South Center, Universidad de Miami.
- CEPAL-ONUDI (1996), *Centroamérica: agenda para la modernización industrial Proyecto XP/CAM/95/001*, 22 de febrero.
- CEPAL (1995), *El regionalismo abierto en América Central. Los desafíos de profundizar y ampliar la integración*. LC/MEX/L261, 31 de enero de 1995.
- (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago.
- Edwards, Sebastian (1993), "Openness, Trade Liberalization and Growth in Developing Countries", *The Journal of Economic Literature*, Vol. XXXI, No. 3.
- Fontaine, Juan Andrés (1999), *La economía salvadoreña en 1999-2004: condiciones macroeconómicas para el despegue*, documento preparado para FUSADES.
- FUSADES (1999), *Crecimiento con participación: Una estrategia de desarrollo para el siglo XXI*, FUSADES, San Salvador (abril).
- Gitli, Eduardo (1999), "Development Policies and Trade Negotiations", *World Competition*, Vol. 22, No. 1, March
- (1998), *Estrategia Nacional de Atracción de Inversiones*, Comex, San José.
- (1997), *La industria maquiladora en Centroamérica*, OIT, San José.
- (1995), "La vieja y la nueva integración centroamericana" documento CINPE, San José, noviembre.

- Gitli Eduardo and Ryd Gunnila (1992), "Latin American Integration and the Enterprise for the Americas Initiative", *Journal of World Trade*, August, Vol. 26, No. 4
- Guerra Borges, Alfredo (1987), "Centroamérica: controversias sobre políticas de desarrollo", *Problemas del Desarrollo*, No. 69, Abril-Junio.
- Greider William (1998), *One World, Ready or Not. The Maniac Logic of Global Capitalism*, Simon and Schuster, New York.
- Krugman, Paul (1992), "Toward a Counter-Revolution in Development Theory", *Proceedings of the World Bank, Annual Conference on Development Economics*, Washington.
- Lall, Sanjaya (1994), "Industrial Policy: The Role of Government in Promoting Industrial and Technological Development", *UNCTAD REVIEW*.
- Peres, Wilson, coord (1997), *Políticas de competitividad industrial. América Latina y el Caribe en los años noventa*, Siglo XXI Editores, México.
- Rosenthal, Gert (1996), "La evolución de las ideas y las políticas para el desarrollo", *Revista de la CEPAL*, No. 60, Diciembre.
- (1972), "Algunos apuntes sobre el grado de participación de la inversión extranjera directa en el proceso de integración centroamericana" en Stanzick, K. H. y Godoy, H. H. (1972), *Inversiones extranjeras y transferencia de tecnología en América Latina*, ILDIS y FLACSO, Santiago.
- Sarel, Michael (1996), *Growth in East Asia. What We Can and What We Cannot Infer*. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Suárez Dávila, Francisco (1996), "Comentario bibliográfico" al libro de Aldo Ferrer, ", *El Trimestre Económico*, Vol LXIII (4), octubre-diciembre, No. 252.
- UNCTAD (1996), *World Investment Report. Investment, Trade and International Trade and International Policy Arrangements* Ginebra.
- (1997a), *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 1997*, Ginebra.
- (1997b), *Informe de 1997 sobre las inversiones en el mundo. Panorama General*, Nueva York y Ginebra.
- van Liemt, Gijsbert (1995), *La reubicación internacional de la industria, causas y consecuencias*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Vaupel, J. W. y Curhan, J. P. (1969), *The Making of Multinational Enterprise*. Graduate School of Business Administration, Harvard University, Boston.

World Bank (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Summary, Oxford University Press, New York.

----- (1989), *Trade Liberalization and Economic Integration in Central America*, Washington, March 10.

Guerra Borges, A., "Mercado Común y Desarrollo Industrial en Centroamérica", en Irvin, G. Y S. Holland (editores), *Centroamérica, el futuro de la integración económica*, Editorial Departamento Ecuménico de Investigaciones, San José, 1990.

Lizano F., E. Y Larry N. Wilmore, 1975. "La integración económica de Centroamérica y el informe Rosenthal", en E. Lizano F. (selección), *La integración económica centroamericana*, El Trimestre Económico y Fondo de Cultura Económica, México.

CEPAL, *Centroamérica: evolución del sector industrial durante 1997* (LC/MEX/R.665), 30 de septiembre de 1998

CEPAL, *Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva* (LC/MEX/L.359), 28 de julio de 1998.

CEPAL (1998), *Costa Rica: Evolución económica durante 1998* (LC/MEX/L.711), 27 de mayo de 1999

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) (1998), "Evolución de indicadores de competitividad de las empresas salvadoreñas 1993-1997", Boletín No. 152, julio de 1998

CEPAL (1999), *Honduras: Evolución económica durante 1998* (LC/MEX/R. 713), 3 de junio de 1999

CEPAL (1999), *Nicaragua: Evolución económica durante 1998* (LC/MEX/R. 709), 27 de mayo de 1999

CEPAL (1999), *Centroamérica: Evolución de la integración económica durante 1998* (LC/MEX/L.380), 14 de julio

CEPAL (1998), *Centroamérica, México y República Dominicana: Maquila y transformación productiva* (LC/MEX/L.359), 28 de julio de 1998

CEPAL (1990), *Reconversión industrial en Centroamérica* (LC/G.1640), Santiago de Chile, 8 de octubre de 1990

CEPAL (1998), *Centroamérica: evolución del sector industrial durante 1997* (LC/MEX/R.665), 30 de septiembre de 1998, págs. 10-16

“A Survey of Innovation in Industry”, *The Economist*, Febrero 20 1999.

Arrow, Keneth (1962), “Economic welfare and the allocation of resources for invention”, en National Bureau of Economic Research, *The Rate and Direction of Inventive Activity*, Princeton University Press, Princeton.

Buitelaar, Rudolf, Ramón Padilla y Ruth Urrutia (1999), *Centroamérica, México y República Dominicana: Maquila y Transformación Productiva*, serie Cuadernos de la CEPAL, núm. 85, en imprenta, Santiago de Chile.

Capdevielle, Mario, Mónica Casalet y Mario Cimoli (1997), *National Systems of Production and Innovation: the Mexican Case*, mimeo.

Castillo, Víctor y Ramón Ramírez (1992), “La subcontratación en la industria maquiladora de Asia y México”, *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 1.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1990), *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*, serie Libros de la CEPAL, núm. 25 (LC/G.1601-P), Santiago de Chile.

_____ (1997), *Series Macroeconómicas del Istmo Centroamericano*, LC/MEX/L.343, México.

_____ (1998), *Industria y Medio Ambiente en México y Centromérica: Un reto de supervivencia*, LC/MEX/R.671, México.

_____ (1999), *Costa Rica: Sistema Nacional de Innovación*, mimeo, México.

CEPAL y BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1998), *La integración centroamericana y la institucionalidad regional*, México.

Chesnais, François (1992), “National Systems of Innovation, Foreign Direct Investment and the Operation of Multinational Enterprises”, en Bengt-Åke Lundvall, *National Systems of Innovation*, Pinter, Gran Bretaña.

Cimoli, Mario y Giovanni Dosi (1994), “De los paradigmas tecnológicos a los sistemas nacionales de producción e innovación”, en *Comercio Exterior*, núm. 8, vol. 44, México.

CONICIT (Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas), *Ciencia y Tecnología en Costa Rica*, Editorial Tecnológica de Costa Rica, Costa Rica.

Cooper, Charles (1991), *Are Innovations Studies on Industrialized Economies Relevant to Technology Policy in Developing Countries*, The United Nations University, UNU/INTECH Working Paper Núm. 3, Maastricht.

- CTCAP (Comisión de Ciencia y Tecnología de Centroamérica y Panamá) (1993), Instrumentos Jurídicos de Ciencia y Tecnología de Centroamérica, San José de Costa Rica.
- Dalum, Bent, Björn Johnson y Bengt-Åke Lundvall (1992), "Public Policy in the Learning Society", en Bengt-Åke Lundvall, National Systems of Innovation, Pinter, Gran Bretaña.
- Dosi, Giovanni *et. al.* eds. (1988), Technical Change and Economic Theory, Pinter, Londres.
- Dosi, Giovanni (1984), Technical Change and Industrial Transformation, Macmillan, Londres.
- Enos, John y W. Park (1988), The adoption and diffusion of imported technology, Croom Helm, Nueva York.
- _____ (1988), "The nature of the innovative process", en Giovanni Dosi *et. al.* eds. (1988), Technical Change and Economic Theory, Pinter, Londres.
- Evenson, Robert y Larry Westphal (1994), Technology Change and Technological Strategy, The United Nations University, UNU/INTECH Working Paper Núm. 12, Maastricht.
- Fernández, Mario (1997), Innovación tecnológica y competitividad, Fundación Friedrich Ebert, México.
- Freeman, Chris (1982), The Economics of Innovation, Pinter, Londres.
- Freeman, Chris (1987), Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan, Frances Pinter, London.
- Freeman, Chris (1992), "Formal scientific and technical institutions in the National System of Innovation", en Bengt-Åke Lundvall, National Systems of Innovation, Pinter, Londres.
- Freeman, Chris (1994), "The economics of technical change", en Cambridge Journal of Economics, vol. 18, núm. .
- Freeman, Chris y Luc Soete (1997), The Economics of Industrial Innovation, MIT Press, Gran Bretaña.
- Gitli, Eduardo (1997), La industria de la maquila en Centroamérica, OIT, San José de Costa Rica.
- Gobierno de Costa Rica (1998), Decreto de Constitución del Sistema Nacional de Educación Técnica, San José de Costa Rica.
- Graham, E.M. (1982), "The terms of transfer of Technology to the developing nations: a survey of the major issues", North/South technology transfer, OCDE, Paris.

- Gregersen, Birgitte (1992), "The public sector as a pacer in National Systems of Innovación", en Bengt-Åke Lundvall, National Systems of Innovation, Pinter, Gran Bretaña.
- Hobday, Mike (1994), "A test Case of Leapfrogging", en The Journal of Development Studies, vol. 30, núm. 3, Londres.
- Huang, Haizhou y Chenggang Xu (1999), Institutions, Innovations and Growth, IMF Working Paper núm. WP/99/34, Washington.
- Hunt, Julie y James Tybout (1998), Does Promoting High Tech, Products Spur Development?, Georgetown University, mimeo.
- INSAFORP (Instituto Salvadoreño de Formación Profesional) (1997), Memoria de Labores 1996-1997, San Salvador.
- Jasso, Javier y Arturo Torres (1997), Aprendizaje tecnológico y competitividad en las industrias de autopartes y petroquímica en México, CIDE Documentos de Trabajo, núm 70, México.
- Johnson, Björn (1992), "Institutional learning", en Bengt-Åke Lundvall, National Systems of Innovation, Pinter, Gran Bretaña.
- Katz, Jorge (1999), Reformas estructurales y comportamiento tecnológico: reflexiones en torno a las fuentes y naturaleza del cambio tecnológico en América Latina en los años noventa, CEPAL, Serie Reformas Económicas núm. 13, Santiago de Chile.
- Kim, Linsu (1997), Technology policy and strategy for building industrial competitiveness, Seminario de nuevas tendencias y cambios en la política industrial, mimeo, ONUDI, Viena.
- Kumar, Nagesh (1997), Technology Generation and Technology Transfers in the World Economy: Recent Trends and Implications for Developing Countries, The United Nations University, Discussion Papers Series núm. 9702, Maastricht.
- Lall, Sanjaya (1994), "Industry Policy: The Role of Government in Promoting Industrial and Technological Development", en Revista de la UNCTAD, Ginebra.
- Ley de Formación Profesional (1998), Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), República de El Salvador, San Salvador.
- Ley del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (1992), Ministerio de Economía, República de El Salvador, San Salvador.
- Lindgaard, Jesper (1992) "The Role of Finance in National Systems of Innovation", en Bengt-Åke Lundvall, National Systems of Innovation, Pinter, Gran Bretaña.

- Lundvall, Bengt-Åke (1992), "Introduction", en Bengt-Åke Lundvall, *National Systems of Innovation*, Pinter, Gran Bretaña.
- Lundvall, Bengt-Åke (1992) ed., *National Systems of Innovation*, Pinter, Gran Bretaña.
- Malerba, Franco (1992), "Learning by firms and incremental technical change", *The Economic Journal*, vol. 102. núm. 413.
- Mansfield, Edwin (1980), "Basic research and productivity increase in manufacturing", en *The American Economic Review*, vol. 70, núm. 5.
- Martínez, Eduardo ed. (1994), *Ciencia, Tecnología y Desarrollo: interrelaciones teóricas y metodológicas*, Nueva Sociedad, Caracas.
- Martínez, Manlio (1990), *Tecnología y desarrollo en el Istmo Centroamericano*, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa.
- McKelvey, Maureen (1991), "How do national systems of innovation differ?: A critical analysis of Porter, Freeman, Lundvall and Nelson", en Geoffrey Hodgson and Ernesto Screpanti eds., *Rethinking economics: markets, technology and economic evolution*, Edward Elgar Publishers, Aldershot.
- Meliciani, Valentina y Roberto Simonetti (1996), *Specialisation in areas of strong technological opportunity and economic growth*, Science Policy Research Unit (SPRU), University of Sussex, STEEP Discussion Paper núm. 38, Gran Bretaña.
- MICIT (Ministerio de Ciencia y Tecnología) (1998), *Informe 1994-1998*, CD Rom, San José de Costa Rica.
- Naciones Unidas (1992), *Cumbre de la Tierra. Programa 21*, Nueva York.
- Nelson, Richard (1959), "The simple economics of basic scientific research", en *Journal of Political Economy*, vol. 67.
- Nelson, Richard y Sidney Winter (1982), *An Evolutionary theory of economic change*, The Belknap Press, Massachusetts.
- Nelson, Richard y Luc Soete (1988), "Policy Conclusions", in Dosi, Giovanni *et. al.* (1988), *Technical Change and Economic Theory*, Pinter, Londres.
- Nelson, Richard *ed.* (1993), *National Innovation Systems*, Oxford University Press, Nueva York.
- Nelson, Richard y Nathan Rosemberg (1993), "Technical Innovation and National Systems", en Nelson, Richard *ed.*, *National Innovation Systems*, Oxford University Press, Nueva York.

- ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial), "Technology transfer and development", Core set manual on technology transfer negotiation, Naciones Unidas, Viena.
- Padilla, Ramón (1998), Transferencia y desarrollo tecnológico a través de la industria maquiladora de exportación, Tesis para obtener el título de Licenciado en Economía, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), México.
- Pavitt, Keith (1984), "Patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory", *Research Policy*, vol. 13, núm. 6.
- Porter, Michael (1985), *Competitive Advantage*, The Free Press, Nueva York.
- Schumpeter, Joseph (1939), *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*, McGrawHill, Nueva York.
- _____ (1944), *Teoría del desenvolvimiento económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- SELA (Sistema Económico Latinoamericano) (1994), *La innovación y el desarrollo tecnológico como factores estratégicos de la competitividad y el desarrollo industrial de América Latina*, I Reunión del Foro Regional sobre Política Industrial, SP/IR/FRPI/DT No. 8, San José.
- SINETEC (Sistema Nacional de Educación Técnica), *Oferta Tecnológica de Costa Rica*, San José de Costa Rica.
- _____ (1995), *Inversiones, industria y tecnología, el triángulo del desarrollo productivo sostenible*, XXI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, SP/CL/XX.O/DT No. 22, San Salvador.
- Sornn-Friese, Henrik (1998), *Mutual Adaptation and Technological Innovation*, artículo presentado en la conferencia "The Economics of Industrial Structure and Innovation Dynamics", Lisboa, mimeo.
- Villavicencio, Daniel (1999), *The Technology Policy in Mexico in the 90's: new ideas, old habits*, artículo presentado en el Seminario Internacional "Sub-national Economic Governance", San Paulo.
- Agosin, Manuel (1999), "Private Finance for Development: Analytical Underpinnings and Policy Issues", Draft, Office of Development Studies, UNDP.
- (1995), "Savings and Investment in Latin America", *UNCTAD Review*, Ginebra.
- Agosin, M., Gitli, E. y Vargas, L. (1996), *La promoción de exportaciones en Costa Rica: Diagnóstico y recomendaciones para la próxima etapa*. COMEX, San José.

- Barbieri, Carlo y Ferrante Giorgio (1998), "La internacionalización de las PyMES: La experiencia italiana", *El Mercado de Valores*, No. 11.
- BCIE (1999), Un socio estratégico en el proceso de desarrollo de Centroamérica, www.bcie.org.
- BID (1999), Informe anual 1998, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- CEPAL (1998), Incentivos tributarios, ahorro e inversión en Centroamérica, LC/MEX/R.669 (SEM.89/1)
- CEPAL-ONUDI (1996), Centroamérica: Adenda para la modernización industrial, Proyecto XP/CAM/95/001, 22 de febrero.
- Edwards, Sebastian (1993), "Openness, Trade Liberalization and Growth in Developing Countries", *The Journal of Economic Literature*, Vol. XXXI, No. 3.
- Evans, Trevor (1998), Liberalización financiera y capital bancario en América Central, CRIES, Nicaragua
- Fazzari, S.M., Hubbard, R.G. and Peterson, B.C. (1988), "Financing Constraints and corporate investment", *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. I.
- Gitli, Eduardo (1999), "Development Policies and Trade Negotiations", *World Competition*, Vol. 22, No. 1, March
- (1998), Estrategia Nacional de Atracción de Inversiones, Comex, San José.
- (1997), La industria maquiladora en Centroamérica, OIT, San José.
- INCAE-HIID (1999), Centroamérica en el siglo XXI. Una agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible, INCAE-HIID, Alajuela.
- Keynes, John M. (1943), *Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero*, FCE, México.
- KPMG-BCIE (1999), Estados Financieros al 31 de diciembre de 1998, Honduras.
- OECD (1995), National Systems for Financial Innovation, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Saidenberg, Marc and Strahan, Philip (1999), "Are Banks Still Important for Financing Large Business?", *Current Issues in Economics and Finance*, Vol 5, No. 12, August.
- SIECA/FECAICA/BCIE (1999), Programa de modernización industrial de Centroamérica. Marzo.

Singh, Ajit (1993), "The stock market and economic development: Should developing countries encourage stock markets?" UNCTAD Review, No. 4.

Sing and Hamid, A. and Hamid, J. (1992), Corporate Financial Structures in Developing Countries, World Bank, IFC Technical Paper No. 1, Washington, DC.

Stiglitz, Joseph (1993), "The Role of the State in Financial Markets", Proceedings of the World Bank. Annual Conference on Development Economics.

----- (1996), "Some Lessons from the East Asian Miracle", The World Bank Research Observer, Vol 11, No. 2, August.

Stiglitz, Joseph and Uy Marilou (1996), "Financial Markets, Public Policy, and the East Asian Miracle", The World Bank Research Observer, Vol. 1, No. 2, August.

UNCTAD (1997), Informe sobre el comercio y el desarrollo, 1997, Ginebra

----- (1996), World Investment Report. Investment, Trade and International Trade and International Policy Arrangements, Ginebra.

Anexo estadístico

Cuadro 1

CENTROAMÉRICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO GLOBAL Y DEL SECTOR MANUFACTURERO *a/*
(Tasas de crecimiento)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 <i>b/</i>	1998 <i>c/</i>	PMA 90-92 <i>c/</i>	PMA 93-98 <i>c/</i>	PMA 90-98 <i>c/</i>
CENTROAMÉRICA												
Manufacturas	2.4	3.5	6.5	2.9	3.4	4.6	0.5	5.4	6.0	4.1	3.8	3.9
Producto interno bruto	2.7	2.8	5.9	5.2	3.7	4.6	2.0	4.3	4.5	3.8	4.1	4.0
COSTA RICA												
Manufacturas <i>d/</i>	2.6	2.1	10.3	6.4	3.5	3.6	-4.1	5.1	7.2	5.0	3.6	4.1
Producto interno bruto	3.5	2.3	7.7	6.3	4.5	2.4	-0.6	3.7	6.2	4.5	3.8	4.0
EL SALVADOR												
Manufacturas	4.9	5.9	9.9	-1.5	7.4	6.9	1.7	8.0	8.0	6.9	5.1	5.7
Producto interno bruto	4.8	3.6	7.5	7.4	6.1	6.4	1.7	4.2	3.2	5.3	4.8	5.0
GUATEMALA												
Manufacturas	2.2	2.4	3.3	2.9	3.0	3.2	1.9	2.7	3.5	2.6	2.9	2.8
Producto interno bruto	3.0	3.7	4.8	3.9	4.0	4.9	3.0	4.3	4.9	3.8	4.2	4.1
HONDURAS												
Manufacturas	0.7	1.7	6.1	6.3	-1.8	5.5	4.6	6.1	5.8	2.8	4.4	3.9
Producto interno bruto	-0.8	2.5	6.1	6.3	-1.9	5.5	3.1	5.2	3.1	2.6	3.5	3.2
NICARAGUA												
Manufacturas	-1.5	6.4	-5.1	0.0	0.8	2.8	2.4	3.8	2.1	1.3	2.0	1.3
Producto interno bruto	-0.1	-0.2	0.4	-0.4	3.3	4.3	4.7	5.1	4.0	0.0	3.5	2.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Sobre la base de cifras a precios constantes en dólares de 1990.

b/ Cifras preliminares.

c/ Cifras estimadas.

d/ Incluye la minería.

e/ PMA -- Promedio Simple

Cuadro 2

CENTROAMÉRICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) Y
COEFICIENTE DE INDUSTRIALIZACIÓN (PIM/PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 a/			
	Millones de dólares de 1990											
Total	23,645.9	24,306.8	25,733.4	27,072.3	28,065.4	29,368.2	29,950.6	31,250.0	32,657.2			
Costa Rica b/	5,709.2	5,838.6	6,290.2	6,688.9	6,988.1	7,154.3	7,114.5	7,379.3	7,835.6			
El Salvador	4,800.9	4,972.6	5,347.7	5,741.8	6,089.2	6,478.6	6,589.2	6,867.9	7,087.5			
Guatemala	7,650.1	7,930.2	8,313.9	8,640.5	8,988.9	9,433.8	9,712.8	10,130.2	10,623.5			
Honduras	3,348.2	3,432.0	3,639.9	3,867.8	3,794.7	4,001.9	4,126.6	4,341.6	4,477.1			
Nicaragua	2,137.5	2,133.4	2,141.7	2,133.3	2,204.4	2,299.6	2,407.6	2,530.9	2,633.4			
	Porcentajes											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	PMA 90-92 c/	PMA 93-98 c/	PMA 90-98 c/
PIM/PIB	17.0	17.1	17.2	16.8	16.8	16.8	16.5	16.7	17.0	17.1	16.8	16.9
Costa Rica	19.4	19.3	19.8	19.8	19.6	19.9	19.2	19.4	19.6	19.5	19.6	19.6
El Salvador	21.7	22.2	22.7	20.8	21.1	21.2	21.2	21.9	22.9	22.2	21.5	21.7
Guatemala	12.5	12.4	12.2	12.1	12.0	11.8	11.6	11.5	11.3	12.4	11.7	11.9
Honduras	16.3	16.2	16.2	16.2	16.2	16.2	16.5	16.6	17.0	16.3	16.5	16.4
Nicaragua	16.9	18.0	17.0	17.1	16.6	16.4	16.0	15.8	15.5	17.3	16.2	16.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Incluye minería.

c/ PMA = Promedio simple

Cuadro 3

CENTROAMÉRICA: ESTRUCTURA DEL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA

(Porcentajes) a/

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 b/	1998 c/	PMA 90-92	PMA 93-98	PMA 90-98
Total del sector manufacturero	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	48.5	51.0	49.1	48.5	49.4	48.4	49.3	47.7	48.8	49.5	48.7	49.0
Textiles, vestuario y productos de cuero Industria y productos de madera (incluyendo muebles)	9.8	10.9	11.0	11.9	12.0	11.4	11.9	11.4	11.3	10.6	11.6	11.3
Fábricas de papel y productos de papel, Sustancias y producción química,	8.2	7.5	7.5	7.8	7.5	8.7	6.6	7.7	8.1	7.7	7.7	7.7
derivada del petróleo	4.2	3.2	4.2	3.2	3.2	3.7	3.2	3.2	3.2	3.9	3.3	3.5
Productos minerales no metálicos derivados del petróleo y carbón	5.9	5.8	5.7	5.1	5.2	5.3	6.0	6.1	6.2	5.8	5.7	5.7
Industrias metálicas básicas	4.3	3.4	3.6	3.7	3.7	3.8	3.8	4.3	2.9	3.8	3.7	3.7
Productos metálicos, maquinaria y	8.2	8.2	8.3	8.5	9.3	9.8	9.8	9.3	9.8	8.3	9.4	9.0
Otras industrias manufactureras d/	4.3	4.1	4.5	4.7	4.8	4.4	3.8	4.6	4.5	4.3	4.5	4.4

Fuente: Bancos Centrales de los países correspondientes; CEPAL, Estudios económicos de los años seleccionados.

Nota: PMA = Promedio anual del período.

a/ No incluye Guatemala por falta de datos a precios corrientes.

b/ Cifras preliminares.

c/ Estimaciones sobre la base de la estructura de precios constantes.

d/ Para El Salvador, incluye los servicios industriales de la maquila.

e/ PMA = Promedio simple

CENTROAMÉRICA: DESARROLLO DEL SECTOR MANUFACTURERO
(Tasas de crecimiento)

Rama de actividad	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 a/	1998 b/	PMA 90-92 b/	PMA 93-98 b	PMA 90-98 c/
Costa Rica												
Alimentos, bebidas y tabaco	5.6	8.0	4.0	7.1	-0.2	7.4	-2.1	2.5	3.7	5.9	3.1	4.0
Beneficio de café	-3.3	6.0	-8.0	35.4	-29.7	44.1	-34.7	28.0	-7.8	-1.8	5.9	3.3
Carne	2.1	17.7	-10.3	10.5	2.7	1.8	1.5	-7.4	1.6	3.2	1.8	2.2
Azúcar	11.8	6.1	9.6	0.1	0.8	7.9	3.8	-4.6	11.7	9.2	3.3	5.2
Otros alimentos	7.0	7.6	6.5	5.4	2.7	4.4	1.3	1.9	3.2	7.0	3.2	4.4
Textiles, cueros y calzado	1.1	-5.8	12.2	4.2	6.9	-1.6	-12.3	5.3	9.9	2.5	2.1	2.2
Muebles y madera	6.6	-9.1	-1.6	-11.1	4.7	-8.1	-13.9	-4.5	1.1	-1.4	-5.3	-4.0
Imprenta, editoriales e industrias conexas	-4.2	-2.9	9.8	19.0	0.8	-8.6	-3.0	3.5	...	0.9	2.3	1.8
Diversos	-5.8	-16.7	8.1	-9.3	26.5	-40.5	-9.0	-4.8	-8.0	-4.8	-7.5	-6.6
Papel y productos de papel	14.0	4.0	1.2	-0.1	-8.7	9.2	3.7	13.3	4.2	6.4	3.6	4.5
Productos químicos y caucho	3.8	3.2	18.5	5.1	16.6	1.0	-4.3	8.3	6.7	8.5	5.6	6.5
Refinación de petróleo	-36.1	-24.4	57.9	2.3	8.1	27.1	-15.4	-7.8	-91.7	-0.9	-12.9	-8.9
Productos minerales no metálicos	6.7	-5.5	4.4	6.7	-2.7	-0.5	-7.5	12.3	11.1	1.9	3.2	2.8
Metalmecánica	5.0	-0.4	13.9	10.2	8.8	-2.2	-3.9	19.2	..	6.2	6.4	6.3
El Salvador												
Alimentos, bebidas y tabaco	3.3	4.9	5.9	7.4	5.4	4.2	2.0	6.0	4.5	4.7	4.9	4.8
Textiles, vestuario y productos de cueros	3.9	5.3	8.2	11.0	6.9	7.7	-2.0	2.7	6.3	5.8	5.4	5.6
Textiles	3.8	6.1	7.0	11.9	6.0	9.3	-1.6	7.1	7.6	5.6	6.7	6.4
Vestuario y calzado	-	-	-	-	4.7	3.8	-0.9	3.1	1.2	-	2.4	2.4
Productos de cuero	-4.0	4.6	7.0	10.1	9.3	7.5	-3.2	-3.7	6.8	5.2	4.5	4.7
Madera y papel	5.0	3.9	5.0	6.9	9.5	5.4	1.5	10.6	8.8	4.6	7.1	6.3
Madera y sus manufacturas	3.0	3.9	4.8	5.0	15.9	9.7	-7.0	1.1	4.0	3.9	4.8	4.5
Papel y productos de papel	8.0	3.9	5.4	9.5	8.1	1.3	-0.9	9.5	13.2	5.8	6.8	6.4
Imprenta editoriales y conexas	-	-	-	-	8.2	6.3	5.9	14.1	7.9	-	8.5	8.5
Químicos, derivados del petróleo y caucho	2.2	6.0	6.8	7.4	1.9	1.5	-0.9	5.3	9.6	5.0	4.1	4.4
Productos químicos	3.8	6.1	7.0	9.5	9.7	10.1	-3.1	4.5	8.0	5.6	6.5	6.2
Derivados del petróleo	1.2	6.0	6.7	6.1	-7.4	-12.5	5.1	5.0	13.5	4.6	1.6	2.6
Derivados de caucho	-	-	-	-	3.6	7.4	-5.5	9.3	6.5	-	4.3	4.3
Productos minerales no metálicos	-1.0	3.5	6.3	8.0	5.5	2.0	-4.8	14.9	-1.7	2.9	4.0	3.6
Maquinaria y productos metálicos	1.5	5.0	5.2	7.2	7.6	12.9	5.8	2.1	10.5	3.9	7.7	6.4
Productos metálicos	3.4	4.0	5.3	7.4	0.0	6.2	6.8	12.0	11.6	4.2	7.3	6.3
Maquinaria y equipo	1.1	5.1	5.2	7.2	10.4	18.6	10.2	-1.7	8.9	3.8	8.9	7.2
Material de transporte y otras manufacturas	3.8	3.7	5.4	6.4	14.9	15.7	0.3	-5.5	10.9	4.3	7.1	6.2
Servicios industriales de maquila	-	-	-	-	44.1	35.1	12.3	35.3	20.0	-	29.4	29.4

/Continúa

Cuadro 4 (Continuación)

Rama de actividad	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 a/	1998 b/	PMA 90-92	PMA 93-98	PMA 90-98
Guatemala												
Productos alimenticios	3.6	2.5	3.3	2.7	3.3	3.6	2.3	3.0	3.7	3.1	3.1	3.1
Bebidas	2.1	2.9	3.5	3.2	2.8	3.2	2.1	3.2	3.6	2.8	3.0	3.0
Industria del tabaco	...	...	...	...	0.7	2.4	2.0	2.6	3.0		2.1	2.1
Textiles	3.9	2.3	3.2	2.8	3.2	2.0	1.5	2.4	3.2	3.1	2.5	2.7
Prendas de vestir y calzado	3.9	2.1	2.6	2.6	2.6	2.3	1.2	2.2	3.3	2.9	2.4	2.5
Industria de madera y corcho	...	...	...	...	2.5	2.2	1.1	2.0	3.8		2.3	2.3
Muebles y accesorios	...	...	...	...	2.9	2.6	1.3	2.2	3.6		2.5	2.5
Papel y productos de papel	...	...	...	...	1.9	2.3	1.9	2.7	3.0		2.4	2.4
Imprenta, editoriales y conexas	...	...	...	...	2.0	2.4	1.0	2.7	3.1		2.2	2.2
Industria del cuero y piel	...	...	...	...	1.8	2.1	0.9	2.7	3.3		2.2	2.2
Productos de caucho	...	...	...	...	3.1	3.4	1.8	3.6	3.7		3.1	3.1
Productos químicos	3.1	2.1	2.9	2.9	3.5	3.5	1.9	2.8	3.0	2.7	2.9	2.9
Minerales no metálicos	2.3	1.7	3.2	3.0	3.2	3.2	0.9	2.6	3.2	2.4	2.7	2.6
Productos metálicos	2.3	2.6	3.1	2.8	3.1	3.3	1.8	2.5	3.3	2.7	2.8	2.8
Maquinaria excepto eléctrica	...	...	...	...	3.3	3.1	2.2	2.5	3.5		2.9	2.9
Maquinaria, aparatos, accesorios eléctricos	...	...	...	...	2.7	2.4	1.6	2.6	3.1		2.5	2.5
Material de transporte	...	...	...	...	3.5	3.1	2.3	2.9	3.3		3.0	3.0
Industrias manufactureras diversas	1.6	2.9	2.4	2.6	3.0	3.8	2.6	1.7	3.9	2.3	2.9	2.7
Honduras												
Alimentos, bebidas y tabaco	14.7	5.6	7.8	6.9	-3.8	3.4	4.0	5.4	6.6	9.4	3.8	5.6
Textiles y prendas de vestir y calzado	-16.3	14.7	17.8	9.7	4.5	21.8	15.0	8.2	7.7	5.4	11.2	9.2
Madera y productos de madera	-16.4	-8.2	-7.0	-9.5	7.6	-3.8	-1.5	1.9	2.1	-10.5	-0.5	-3.9
Productos de papel y cartón	-12.6	-6.7	17.4	13.3	2.0	-1.8	15.0	8.7	4.0	-0.6	6.9	4.4
Productos químicos y derivados del petróleo	-5.8	-2.7	-13.1	1.7	0.5	12.7	4.0	11.9	9.0	-7.2	6.6	2.0
Minerales no metálicos	7.4	-0.5	14.2	12.8	5.6	3.2	-5.0	7.8	5.0	7.0	4.9	5.6
Industrias metálicas básicas	19.3	-13.2	18.9	7.1	-4.0	-19.6	-7.0	-17.7	0.3	8.3	-6.8	-1.8
Productos metálicos, maquinaria y equipo	-	-	0.9	11.1	1.4	10.8	3.0	5.4	5.0	0.9	6.1	5.4
Otras industrias	...	...	...	...	-16.6	3.1	-1.9	14.4	2.5		0.3	0.3
Nicaragua												
Alimentos	3.5	1.7	-4.2	5.5	1.6	4.6	1.8	4.6	-2.3	0.3	2.6	1.9
Bebidas	6.7	61.5	7.7	2.1	3.0	2.4	2.5	1.8	4.9	25.3	2.8	10.3
Tabaco	-11.9	56.4	-15.7	-9.3	-0.6	1.3	-2.4	0.3	7.2	9.6	-0.6	2.8
Textiles	-17.6	-31.5	-25.6	-28.4	-31.7	1.2	6.1	-1.0	-1.3	-24.9	-9.2	-14.4
Vestuario	-59.8	-50.0	-70.2	-34.4	-25.6	3.0	1.4	7.1	13.3	-60.0	-5.9	-23.9
Cuero	-41.4	26.9	8.6	3.4	-14.9	-5.1	-9.2	1.6	-7.4	-2.0	-5.3	-4.2
Calzado	-33.9	16.7	8.3	0.9	-7.3	-0.5	5.1	3.1	1.0	-3.0	0.4	-0.7
Madera y muebles	3.5	12.2	-2.5	-0.9	15.4	0.5	5.8	3.4	1.5	4.4	4.3	4.3
Papel	-9.3	1.7	-16.1	5.4	1.1	1.1	5.4	5.7	-16.6	-7.9	0.4	-2.4
Imprenta	-15.4	-11.1	-3.7	-3.4	0.8	0.3	5.9	4.2	2.8	-10.1	1.8	-2.2
Químicos	-7.3	-25.2	-36.1	7.4	-1.6	1.8	8.6	5.5	2.2	-22.9	4.0	-5.0
Productos del petróleo	-	-	3.3	-4.4	4.6	-6.7	-5.8	0.1	0.0	3.3	-2.0	-1.3
Caucho	20.4	-33.2	-2.2	1.9	-7.7	0.0	4.8	8.8	4.2	-5.0	2.0	-0.3
Minerales no metálicos	-2.9	29.3	9.1	-3.9	2.6	8.5	7.0	8.1	12.0	11.8	5.7	7.8
Productos metálicos	-8.1	-20.3	-53.5	-35.3	4.2	-7.0	-0.1	7.1	8.2	-27.3	-3.8	-11.6
Maquinaria y artículos domésticos	57.5	-59.6	-58.3	-12.4	1.3	0.0	1.4	7.5	8.0	-20.1	1.0	-6.1
Material de transporte	-42.8	7.2	100.0	-15.3	1.0	0.0	2.7	10.6	10.9	21.5	1.7	8.3
Plásticos y diversos	25.4	41.1	21.8	5.6	0.2	4.4	15.1	11.0	13.0	29.4	8.2	15.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ PMA = Promedio simple

Cuadro 5

CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN DEL VALOR AGREGADO
DE LA ACTIVIDAD MAQUILADORA

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 a/	PMA 93-98 c/	PMA 92-98 c/
Millones de dólares										
Total b/	201.4	321.5	382.4	485.4	978.0	971.6	1 235.1	1 417.7		
Costa Rica	94.5	108.7	116.4	115.8	475.2	378.8	427.2	396.1		
El Salvador	-	42.1	70.1	108.4	173.6	213.5	291.1	339.1		
Guatemala	68.4	96.2	105.5	136.4	166.5	175.6	212.2	284.9		
Honduras	38.5	74.5	90.4	124.8	162.7	203.7	304.6	397.6		
Nicaragua	-	-	-	-	-	-	-	-		
Tasas de crecimiento										
Total b/	-	59.6	19.0	26.9	101.5	- 0.7	27.1	14.8	31.4	35.5
Costa Rica	-	15.0	7.1	- 0.5	310.4	- 20.3	12.8	- 7.3	50.4	45.3
El Salvador	-	-	66.6	54.5	60.1	23.0	36.3	16.5	42.9	42.9
Guatemala	89.5	40.6	9.7	29.3	22.1	5.5	20.8	34.3	20.3	23.2
Honduras	-	93.5	21.3	38.1	30.4	25.2	49.5	30.5	32.5	41.2
Nicaragua	-	-	-	-	-	-	-	-		

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ No incluye a Nicaragua.

c/ PMA = Promedio simple

Cuadro 6
CENTROAMÉRICA: EMPLEO DEL SECTOR MANUFACTURERO

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 a/ 1998 b	PMA 90-92 e/	PMA 93-98 e/	PMA 90-98 e/	
Participación del sector manufacturero en el empleo total (%)												
Centroamérica	15.1	15.7	15.6	15.6	16.1	15.6	15.0	15.3	15.1	15.5	15.5	15.5
Costa Rica c/	13.2	13.5	14.0	13.9	13.6	13.4	13.0	12.2	13.1	13.6	13.2	13.3
El Salvador	23.7	24.9	24.7	25.3	25.5	25.0	23.6	24.3	24.6	24.4	24.7	24.6
Guatemala d/	13.6	15.5	16.8	16.9	18.6	16.9	15.6	16.7	16.7	15.3	16.9	16.4
Honduras	11.8	11.8	11.8	11.8	11.8	11.8	11.8	11.7	11.9	11.8	11.8	11.8
Nicaragua	15.9	15.8	14.5	14.1	13.9	13.9	13.6	13.3	14.2	15.4	13.8	14.4
Tasas de crecimiento												
Centroamérica												
Ocupación total		2.0	2.3	2.8	6.6	4.1	2.4	3.1	3.3	2.2	3.7	3.3
Ocupación sector manufacturero		5.8	2.0	2.6	9.8	1.2	-1.5	2.8	3.1	3.9	3.0	3.2
Costa Rica												
Ocupación total		-1.0	3.6	5.1	3.8	2.7	-2.0	7.2	6.0	1.3	3.8	3.2
Ocupación sector manufacturero		0.9	8.0	3.8	1.6	-0.4	-6.1	0.5	0.7	4.4	0.0	1.1
El Salvador												
Ocupación total		5.4	1.7	1.8	22.1	1.0	3.2	-1.6	1.6	3.6	4.7	4.4
Ocupación sector manufacturero		11.1	0.6	4.2	23.5	-0.9	-3.0	1.5	1.3	5.8	4.5	4.8
Guatemala												
Ocupación total		0.2	1.1	3.5	0.9	3.0	-0.4	-1.6	4.9	0.6	1.7	1.5
Ocupación sector manufacturero		14.2	10.0	4.0	11.3	-6.9	-8.8	-0.7	4.7	12.1	0.6	3.5
Honduras												
Ocupación total		4.1	4.1	4.2	4.2	4.3	4.3	4.4	4.7	4.1	4.3	4.3
Ocupación sector manufacturero		4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.4	4.2	4.2	4.2
Nicaragua												
Ocupación total		0.8	-0.1	-1.3	4.7	9.0	4.8	5.0	5.3	0.4	4.6	3.5
Ocupación sector manufacturero		0.1	-8.6	-3.7	3.4	8.9	2.4	3.8	3.4	-4.3	3.0	1.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Cifras estimadas

c/ Incluye la minería.

d/ Incluye la minería. Sobre la base de cifras del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

e/ PMA = Promedio simple

Cuadro 7
CENTROAMÉRICA : INDICADORES DE LAS EXPORTACIONES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 a/	PMA 91-92 b/	PMA 93-98 b/	PMA 91-98 b/
Millones de dólares												
Exp. bienes fob	4,471.5	4,496.2	5,426.7	6,094.1	7,321.4	9,286.2	10,090.6	11,912.0	13,461.2			
Costa Rica	1,354.2	1,498.1	2,386.4	2,625.1	2,881.5	3,481.7	3,774.1	4,349.5	5,546.8			
El Salvador	643.9	586.8	598.1	731.5	1,252.2	1,660.4	1,789.4	2,415.9	2,452.2			
Guatemala	1,247.6	1,298.3	1,379.8	1,468.7	1,686.6	2,157.3	2,231.9	2,602.8	2,846.8			
Honduras	895.2	840.6	839.3	1,001.9	1,141.4	1,460.4	1,626.2	1,840.2	2,002.7			
Nicaragua	330.6	272.4	223.1	266.9	359.7	526.4	669.0	703.6	612.7			
Tasas de crecimiento												
Exp. bienes fob	5.3	0.6	20.7	12.3	20.1	26.8	8.7	18.1	13.0	10.6	16.5	15.0
Costa Rica	1.6	10.6	59.3	10.0	9.8	20.8	8.4	15.2	27.5	35.0	15.3	20.2
El Salvador	15.5	-8.9	1.9	22.3	71.2	32.6	7.8	35.0	1.5	-3.5	28.4	20.4
Guatemala	10.8	4.1	6.3	6.4	14.8	27.9	3.5	16.6	9.4	5.2	13.1	11.1
Honduras	-1.8	-6.1	-0.2	19.4	13.9	27.9	11.4	13.2	8.8	-3.1	15.8	11.0
Nicaragua	3.7	-17.6	-18.1	19.6	34.8	46.3	27.1	5.2	-12.9	-17.9	20.0	10.5
Porcentajes												
Exp. bienes y servicios/PIB	25.5	24.6	25.7	26.4	27.7	30.0	30.5	31.8	33.6	25.2	30.0	28.8
Costa Rica	34.4	38.8	45.4	45.9	45.9	49.6	52.8	56.5	66.4	42.1	52.9	50.2
El Salvador	20.5	17.0	16.5	16.6	20.4	21.7	21.5	24.3	23.2	16.8	21.3	20.1
Guatemala	20.6	17.8	18.1	17.8	17.6	19.1	17.6	17.9	18.3	18.0	18.0	18.0
Honduras	36.1	33.6	31.2	35.1	40.4	44.0	47.6	46.6	45.1	32.4	43.1	40.4
Nicaragua	17.2	22.9	16.8	19.7	26.0	34.2	40.8	42.8	37.7	19.8	33.5	30.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ PMA = Promedio simple

Cuadro 8
CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES AL MUNDO

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 a/	1998 b/	PMA 90-92 c/	PMA 93-98 c/	PMA 90-98 c/
Exportaciones manufactureras (millones de dólares)												
Centroamérica	2 724.1	2 719.7	2 983.5	2 576.2	2 651.4	3 041.6	3 630.4	4 463.4	5 036.0			
Costa Rica	931.6	1 009.1	1 055.6	1 033.7	1 008.2	1 179.6	1 269.4	1 658.4	2 155.9			
El Salvador	473.3	328.3	504.1	477.2	491.6	529.2	611.2	789.2	884.7			
Guatemala	860.6	911.7	956.6	726.2	820.1	983.1	1 049.2	1 239.2	1 337.1			
Honduras	218.0	311.8	311.0	175.3	173.8	105.6	325.7	367.7	389.4			
Nicaragua	240.5	158.8	156.3	163.9	157.8	244.2	374.9	408.9	268.9			
Exportaciones totales (millones de dólares)												
Centroamérica	4 019.0	4 075.4	4 657.8	4 928.7	5 501.8	6 787.1	9 769.5	11 499.1	12 948.5			
Costa Rica	1 455.6	1 627.5	1 833.7	1 941.6	2 220.4	2 701.7	3 758.4	4 334.6	5 520.0			
El Salvador	505.8	363.3	555.1	716.8	810.4	984.9	1 789.4	2 415.9	2 452.2			
Guatemala	1 162.9	1 202.1	1 295.2	1 338.0	1 502.4	1 935.4	2 231.9	2 598.0	2 830.7			
Honduras	554.6	616.7	737.4	664.7	617.5	656.0	1 320.8	1 447.0	1 532.9			
Nicaragua	340.0	265.8	236.5	267.5	351.1	509.2	669.0	703.6	612.7			
Exportaciones manufactureras/exportaciones totales (porcentajes)												
Centroamérica	67.8	66.7	64.1	52.3	48.2	44.8	37.2	38.8	38.9	66.2	43.4	51.0
Costa Rica	64.0	62.0	57.6	53.2	45.4	43.7	33.8	38.3	39.1	61.2	42.2	48.6
El Salvador	93.6	90.4	90.8	66.6	60.7	53.7	34.2	32.7	36.1	91.6	47.3	62.1
Guatemala	74.0	75.8	73.9	54.3	54.6	50.8	47.0	47.7	47.2	74.6	50.3	58.4
Honduras	39.3	50.6	42.2	26.4	28.1	16.1	24.7	25.4	25.4	44.0	24.3	30.9
Nicaragua	70.7	59.8	66.1	61.3	45.0	48.0	56.0	58.1	43.9	65.5	52.0	56.5
Tasas de crecimiento de las exportaciones manufactureras												
Centroamérica	-	-0.2	9.7	-13.7	2.9	14.7	19.4	22.9	12.8	4.8	9.9	8.6
Costa Rica	-	8.3	4.6	-2.1	-2.5	17.0	7.6	30.6	30.0	6.5	13.5	11.7
El Salvador	-	-30.6	53.5	-5.3	3.0	7.7	15.5	29.1	12.1	11.5	10.3	10.6
Guatemala	-	5.9	4.9	-24.1	12.9	19.9	6.7	18.1	7.9	5.4	6.9	6.5
Honduras	-	43.0	-0.3	-43.6	-0.9	-39.2	208.5	12.9	5.9	21.4	23.9	23.3
Nicaragua	-	-34.0	-1.6	4.9	-3.7	54.7	53.5	9.1	-34.2	-17.8	14.0	6.1
Tasas de crecimiento de las exportaciones totales												
Centroamérica	-	1.4	14.3	5.8	11.6	23.4	43.9	17.7	12.6	7.8	19.2	16.3
Costa Rica	-	11.8	12.7	5.9	14.4	21.7	39.1	15.3	27.3	12.2	20.6	18.5
El Salvador	-	-28.2	52.8	29.1	13.1	21.5	81.7	35.0	1.5	12.3	30.3	25.8
Guatemala	-	3.4	7.7	3.3	12.3	28.8	15.3	16.4	9.0	5.6	14.2	12.0
Honduras	-	11.2	19.6	-9.9	-7.1	6.2	101.3	9.6	5.9	15.4	17.7	17.1
Nicaragua	-	-21.8	-11.0	13.1	31.2	45.0	31.4	5.2	-12.9	-16.4	18.8	10.0
Exportaciones manufactureras/PIB (porcentajes)												
Centroamérica	11.5	11.2	11.6	9.5	9.4	10.4	12.1	14.3	15.4	11.4	11.9	11.7
Costa Rica	16.3	17.3	16.8	15.5	14.4	16.5	17.8	22.5	27.5	16.8	19.0	18.3
El Salvador	9.9	6.6	9.4	8.3	8.1	8.2	9.3	11.5	12.5	8.6	9.6	9.3
Guatemala	11.2	11.5	11.5	8.4	9.1	10.4	10.8	12.2	12.6	11.4	10.6	10.9
Honduras	6.5	9.1	8.5	4.5	4.6	2.6	7.9	8.5	8.7	8.0	6.1	6.8
Nicaragua	11.3	7.4	7.3	7.7	7.2	10.6	15.6	16.2	10.2	8.7	11.2	10.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Banco de Datos de Comercio Exterior Latinoamericano (BADECEL).

a/ Cifras preliminares.

b/ Cifras preliminares.

c/ PMA = Promedio Simple

Cuadro 9

CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES MANUFACTURERAS POR RAMA DE ACTIVIDAD

CIIU	Divisiones	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998	
		Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%
	Total	2 724.1	100.0	2 719.7	100.0	2 983.5	100.0	2 576.2	100.0	2 651.4	100.0	3 041.6	100.0	3 630.4	100.0	4 463.9	100.0	5 035.5	100.0
	Tasa de Crecimiento			-0.16		9.70		-13.65		2.92		14.72		19.36		22.96		12.80	
(31)	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	1 557.0	57.2	1 521.3	55.9	1 520.2	51.0	1 066.0	41.4	869.7	32.8	1 012.5	33.3	1 121.4	30.9	1 387.1	31.1	1 448.8	28.8
	Costa Rica	393.9		443.1		411.8		464.4		262.8		326.1		400.8		436.4		483.3	
	El Salvador	271.9		169.1		223.3		126.4		101.2		114.6		130.3		158.5		201.8	
	Guatemala	562.9		561.3		553.5		300.8		334.7		420.2		408.9		538.5		481.9	
	Honduras	135.5		229.1		207.1		83.7		74.1		38.3		60.9		103.7		113.8	
	Nicaragua	192.8		118.7		124.6		90.6		97.0		113.4		120.5		150.0		168.0	
(32)	Textiles, prendas de vestir e industriales	262.5	9.6	259.7	9.5	324.6	10.9	331.5	12.9	360.0	13.6	328.3	10.8	355.1	9.8	510.3	11.4	551.0	10.9
	Costa Rica	100.3		97.0		114.6		122.1		127.9		108.8		97.3		203.9		223.3	
	El Salvador	70.6		62.2		101.3		110.3		124.5		118.3		113.0		143.5		152.2	
	Guatemala	71.2		75.3		79.3		81.8		83.6		85.3		99.1		102.7		105.8	
	Honduras	15.8		20.8		26.4		13.3		18.0		8.2		36.9		49.9		58.5	
	Nicaragua	4.6		4.4		3.0		4.0		6.1		7.7		8.7		10.3		11.2	
(33)	Industria de la madera y productos	60.6	2.2	57.8	2.1	74.2	2.5	93.7	3.6	110.4	4.2	108.4	3.6	132.5	3.7	156.8	3.5	215.6	4.3
	Costa Rica	25.6		20.9		23.9		33.3		41.0		46.5		50.4		66.7		77.0	
	El Salvador	1.5		1.2		2.0		2.1		2.4		3.6		3.3		4.9		5.5	
	Guatemala	14.6		17.2		22.9		21.5		23.3		23.4		29.8		34.2		35.6	
	Honduras	16.4		15.9		23.8		34.8		38.2		22.8		29.8		30.4		45.9	
	Nicaragua	2.5		2.6		1.5		2.0		5.6		12.1		19.2		20.6		51.6	
(34)	Fabricación de papel y productos	61.7	2.3	75.4	2.8	106.6	3.6	124.6	4.8	133.4	5.0	158.9	5.2	299.0	8.2	356.0	8.0	424.5	8.4
	Costa Rica	19.1		26.3		34.7		34.1		35.2		59.2		53.1		68.0		85.4	
	El Salvador	28.4		21.7		42.4		57.3		61.3		62.2		61.0		72.1		95.6	
	Guatemala	10.0		15.9		16.9		20.2		22.1		29.6		43.7		56.9		78.3	
	Honduras	3.7		11.3		12.3		12.7		14.0		7.6		140.9		158.7		164.9	
	Nicaragua	0.5		0.3		0.3		0.3		0.8		0.4		0.3		0.3		0.3	
(35)	Fabricación de sustancias químicas	365.0	13.4	384.9	14.2	472.0	15.8	509.9	19.8	577.8	21.8	677.5	22.3	802.0	22.1	906.3	20.3	1 009.3	20.0
	Costa Rica	136.0		145.3		175.4		195.9		218.1		265.5		291.6		307.3		310.3	
	El Salvador	57.3		43.3		82.2		103.8		118.2		130.3		193.3		232.3		252.3	
	Guatemala	144.0		166.2		182.1		188.0		216.0		257.7		288.1		328.4		383.4	
	Honduras	15.0		19.0		23.2		15.0		16.7		14.1		18.0		21.6		41.6	
	Nicaragua	12.5		11.0		9.2		7.1		8.8		9.9		11.0		16.7		21.7	

/Continúa

Cuadro 9 (Continuación)

Divisiones	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998	
	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%
Fabricación de																		
productos minerales	36.7	1.3	41.4	1.5	54.2	1.8	65.6	2.5	73.6	2.8	86.3	2.8	89.9	2.5	142.4	3.2	149.1	3.0
Costa Rica	17.9		18.4		20.0		22.0		24.4		33.2		35.8		56.1		57.3	
El Salvador	0.8		0.8		1.8		3.4		1.9		2.0		2.4		3.6		5.0	
Guatemala	12.3		18.3		27.4		34.5		42.2		44.9		45.1		62.9		65.4	
Honduras	5.0		3.2		3.6		2.2		1.8		1.9		2.3		4.5		4.7	
Nicaragua	0.7		0.7		1.4		3.6		3.2		4.3		4.4		15.3		16.7	
Industrias metálicas																		
básicas	104.8	3.8	80.2	2.9	108.7	3.6	139.1	5.4	117.0	4.4	161.7	5.3	166.4	4.6	202.4	4.5	220.4	4.4
Costa Rica	22.8		23.3		38.2		29.6		33.0		43.0		42.9		56.1		58.1	
El Salvador	19.3		12.7		20.4		30.6		32.0		45.2		45.2		53.6		63.6	
Guatemala	14.6		18.7		31.9		32.7		39.8		53.9		60.8		72.9		75.9	
Honduras	24.0		8.7		4.2		4.3		3.9		5.6		4.9		4.5		6.5	
Nicaragua	24.0		16.8		14.0		42.0		8.2		13.9		12.5		15.3		16.3	
Fabricación de																		
productos metálicos	117.0	4.3	130.9	4.8	156.9	5.3	180.8	7.0	209.9	7.9	262.6	8.6	362.7	10.0	449.6	10.1	553.5	11.0
Costa Rica	65.4		73.7		87.5		90.6		102.7		120.1		150.4		159.0		186.4	
El Salvador	21.1		16.1		26.2		38.3		43.1		45.5		55.0		76.0		95.6	
Guatemala	25.4		33.8		34.9		38.3		48.3		57.0		59.3		82.0		95.0	
Honduras	2.3		3.1		5.9		8.7		6.5		7.0		31.7		65.9		95.8	
Nicaragua	2.8		4.3		2.3		5.0		9.2		33.0		66.4		66.7		80.7	
Otras industrias manu																		
factureras	32.3	1.2	16.5	0.6	25.7	0.9	47.9	1.9	81.0	3.1	115.4	3.8	184.6	5.1	191.1	4.3	279.1	5.5
Costa Rica	24.1		9.8		9.1		27.1		44.7		47.2		30.5		53.4		85.4	
El Salvador	2.3		1.3		4.5		5.1		6.8		7.4		7.5		12.0		12.0	
Guatemala	5.5		4.9		7.6		8.0		10.1		11.0		14.5		21.0		85.0	
Honduras	0.3		0.6		4.4		0.6		0.5		0.2		0.2		0.9		0.9	
Nicaragua	0.0		0.0		0.0		7.0		18.9		49.5		131.9		103.7		95.7	
Industrias no																		
clasificadas	126.5	4.6	151.6	5.6	140.5	4.7	17.0	0.7	118.6	4.5	130.1	4.3	116.8	3.2	162.1	3.6	184.3	3.7
Costa Rica	126.4		151.4		140.3		14.5		118.4		129.9		116.6		161.3		183.0	
El Salvador	...		...		0.0		0.1		0.1		0.1		0.1		0.3		0.4	
Guatemala	0.1		0.2		0.1		0.2		0.1		0.0		0.0		0.1		0.2	
Honduras	0.0		0.0		0.1		0.0		0.0		0.0		0.1		0.2		0.5	
Nicaragua	0.0		0.0		0.0		2.2		0.0		0.0		0.0		0.2		0.2	

CEPAL, sobre la base de cifras del Banco de Datos de Comercio Exterior Latinoamericano (BADECEI).

Cuadro 10

CENTROAMÉRICA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS POR RAMA DE ACTIVIDAD
(Porcentajes)

CIU	Divisiones	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	PMA 90-92 a/	PMA 93-98 a/	PMA 90-98 a/
(31)	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	25.3	29.1	27.1	43.6	30.2	32.2	35.7	31.5	33.4	27.2	34.4	32.0
	El Salvador	17.5	11.1	14.7	11.9	11.6	11.3	11.6	11.4	13.9	14.4	12.0	12.8
	Guatemala	36.2	36.9	36.4	28.2	38.5	41.5	36.5	38.8	33.3	36.5	36.1	36.2
	Honduras	8.7	15.1	13.6	7.9	8.5	3.8	5.4	7.5	7.9	12.5	6.8	8.7
	Nicaragua	12.4	7.8	8.2	8.5	11.2	11.2	10.7	10.8	11.6	9.5	10.7	10.3
(32)	Textiles, prendas de vestir e industriales	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	38.2	37.3	35.3	36.8	35.5	33.2	27.4	40.0	40.5	37.0	35.6	36.0
	El Salvador	26.9	24.0	31.2	33.3	34.6	36.0	31.8	28.1	27.6	27.4	31.9	30.4
	Guatemala	27.1	29.0	24.4	24.7	23.2	26.0	27.9	20.1	19.2	26.8	23.5	24.6
	Honduras	6.0	8.0	8.1	4.0	5.0	2.5	10.4	9.8	10.6	7.4	7.0	7.2
	Nicaragua	1.7	1.7	.9	1.2	1.7	2.3	2.5	2.0	2.0	1.5	2.0	1.8
(33)	Industria de la madera y productos	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	42.2	36.2	32.3	35.6	37.1	42.9	38.1	42.5	35.7	36.9	38.6	38.1
	El Salvador	2.5	2.0	2.8	2.2	2.2	3.3	2.5	3.1	2.6	2.4	2.6	2.6
	Guatemala	24.1	29.7	30.9	23.0	21.1	21.6	22.5	21.8	16.5	28.2	21.1	23.5
	Honduras	27.1	27.6	32.1	37.1	34.6	21.0	22.5	19.4	21.3	28.9	26.0	27.0
	Nicaragua	4.1	4.5	2.0	2.1	5.1	11.2	14.5	13.1	23.9	3.5	11.7	9.0
(34)	Fabricación de papel y productos	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	31.0	34.8	32.6	27.4	26.4	37.3	17.8	19.1	20.1	32.8	24.7	27.4
	El Salvador	46.1	28.8	39.7	46.0	46.0	39.1	20.4	20.3	22.5	38.2	32.4	34.3
	Guatemala	16.3	21.0	15.8	16.2	16.5	18.6	14.6	16.0	18.4	17.7	16.7	17.1
	Honduras	5.9	15.0	11.5	10.2	10.5	4.8	47.1	44.6	38.8	10.8	26.0	20.9
	Nicaragua	0.8	0.3	0.3	0.2	0.6	0.3	0.1	0.1	0.1	.5	.2	.3
(35)	Fabricación de sustancias química	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	37.3	37.8	37.2	38.4	37.7	39.2	36.4	33.9	30.7	37.4	36.1	36.5
	El Salvador	15.7	11.3	17.4	20.4	20.5	19.2	24.1	25.6	25.0	14.8	22.5	19.9
	Guatemala	39.5	43.2	38.6	36.9	37.4	38.0	35.9	36.2	38.0	40.4	37.1	38.2
	Honduras	4.1	4.9	4.9	2.9	2.9	2.1	2.2	2.4	4.1	4.7	2.8	3.4
	Nicaragua	3.4	2.9	1.9	1.4	1.5	1.5	1.4	1.8	2.2	2.7	1.6	2.0

/Continúa

Cuadro 10 (Conclusión)

CIU	Divisiones	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	PMA 90-92	PMA 93-98	PMA 90-98
(36)	Fabricación de productos minerales	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	48.8	44.3	36.8	33.4	33.1	38.4	39.8	39.4	38.4	43.3	37.1	39.2
	El Salvador	2.2	1.9	3.3	5.1	2.6	2.3	2.7	2.5	3.4	2.5	3.1	2.9
	Guatemala	33.4	44.2	50.6	52.5	57.4	52.1	50.2	44.2	43.9	42.7	50.0	47.6
	Honduras	13.6	7.8	6.7	3.4	2.5	2.2	2.5	3.2	3.2	9.4	2.8	5.0
	Nicaragua	2.0	1.7	2.6	5.5	4.4	5.0	4.8	10.7	11.2	2.1	6.9	5.3
(37)	Industrias metálicas básicas	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	21.8	29.1	35.2	21.3	28.2	26.6	25.8	27.7	26.4	28.7	26.0	26.9
	El Salvador	18.5	15.8	18.7	22.0	27.4	28.0	27.2	26.5	28.9	17.7	26.6	23.7
	Guatemala	14.0	23.3	29.3	23.5	34.1	33.3	36.5	36.0	34.4	22.2	33.0	29.4
	Honduras	22.9	10.9	3.9	3.1	3.4	3.5	2.9	2.2	3.0	12.6	3.0	6.2
	Nicaragua	22.9	20.9	12.9	30.2	7.0	8.6	7.5	7.5	7.4	18.9	11.4	13.9
(38)	Fabricación de productos metálicos	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	56.0	56.3	55.8	50.1	48.9	45.8	41.5	35.4	33.7	56.0	42.6	47.0
	El Salvador	18.0	12.3	16.7	21.2	20.5	17.3	15.2	16.9	17.3	15.7	18.1	17.3
	Guatemala	21.7	25.8	22.3	21.2	23.0	21.7	16.3	18.2	17.2	23.2	19.6	20.8
	Honduras	1.9	2.4	3.8	4.8	3.1	2.7	8.7	14.7	17.3	2.7	8.5	6.6
	Nicaragua	2.4	3.3	1.5	2.8	4.4	12.6	18.3	14.8	14.6	2.4	11.2	8.3
(39)	Otras industrias manufactureras	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	74.5	59.1	35.6	56.7	55.2	40.9	16.5	28.0	30.6	56.4	38.0	44.1
	El Salvador	7.2	7.8	17.6	10.6	8.4	6.4	4.1	6.3	4.3	10.9	6.7	8.1
	Guatemala	17.1	29.6	29.8	16.8	12.4	9.6	7.9	11.0	30.5	25.5	14.7	18.3
	Honduras	1.1	3.4	17.0	1.3	0.7	0.2	0.1	0.5	0.3	7.2	.5	2.7
	Nicaragua	0.0	0.1	0.0	14.7	23.3	42.9	71.4	54.3	34.3	.1	40.2	26.8
	Industrias no clasificadas	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Costa Rica	99.9	99.9	99.8	85.3	99.8	99.9	99.8	99.5	99.3	99.9	97.3	98.1
	El Salvador	...	...	0.0	0.4	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	.0	.2	.2
	Guatemala	0.1	0.1	0.1	1.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1	.1	.2	.2
	Honduras	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.3	.0	.1	.1
	Nicaragua	0.0	0.0	0.0	13.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	.0	2.2	1.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Banco de Datos de Comercio Exterior Latinoamericano (BADECEL).

a/ PMA = Promedio simple

Cuadro 11
Países Centroamericanos: Destino de las Exportaciones

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	PMA 90-92 c/	PMA 93-97 c/	PMA 90-97 c/
Costa Rica a/											
Estados Unidos	54.27	56.23	58.78	58.05	56.70	52.50	52.98	52.95	56.43	54.64	55.31
Alemania	9.32	8.50	7.21	7.08	6.81	4.92	5.54	4.32	8.34	5.73	6.71
Italia	3.37	3.54	3.47	3.31	3.63	3.76	4.03	2.99	3.46	3.54	3.51
Bélgica-Luxemburgo	3.56	3.69	3.26	4.68	5.10	5.05	3.41	2.69	3.50	4.19	3.93
Guatemala	2.83	2.86	3.14	3.19	3.53	3.33	3.31	3.56	2.94	3.38	3.22
El Salvador b/											
Estados Unidos	41.05	55.91	50.74	48.95	49.03	49.87	56.29	54.95	49.23	51.82	50.85
Guatemala	15.19	12.35	17.30	15.82	14.31	12.52	11.04	10.82	14.95	12.90	13.67
Alemania	23.29	12.05	5.68	7.55	9.70	8.78	8.33	9.73	13.67	8.82	10.64
Honduras	2.48	2.46	4.18	4.72	4.52	4.31	5.11	5.70	3.04	4.87	4.19
Costa Rica	7.01	5.07	7.26	6.62	5.80	4.75	4.89	4.56	6.45	5.32	5.75
Guatemala											
Estados Unidos	52.72	54.30	56.09	58.83	55.63	53.34	56.54	56.95	54.37	56.26	55.55
El Salvador	9.57	9.33	9.52	9.41	9.93	9.39	8.72	8.90	9.47	9.27	9.35
Honduras	2.52	2.65	3.18	3.79	3.77	4.36	4.74	5.07	2.78	4.35	3.76
Alemania	4.21	2.74	2.31	2.92	2.83	3.93	3.47	3.25	3.09	3.28	3.21
Costa Rica	4.89	4.54	4.67	4.70	4.23	3.53	3.37	3.20	4.70	3.81	4.14
Honduras											
Estados Unidos	63.92	65.45	68.48	75.59	78.48	78.92	83.51	87.36	65.95	80.77	75.21
Alemania	7.13	5.09	8.47	7.58	5.38	6.90	4.37	3.09	6.90	5.46	6.00
Reino Unido	1.53	1.32	1.27	0.87	0.91	0.59	0.67	1.20	1.37	0.85	1.05
Japón	3.65	4.14	1.63	1.59	1.73	2.42	1.04	1.04	3.14	1.56	2.16
España	1.26	1.31	0.95	1.13	1.60	1.39	1.16	0.93	1.17	1.24	1.22
Nicaragua											
Estados Unidos	4.60	21.88	27.58	44.42	44.63	44.01	48.71	54.53	18.02	47.26	36.30
Alemania	13.13	10.32	10.44	8.47	11.80	10.73	8.48	7.52	11.30	9.40	10.11
España	3.68	0.94	1.97	0.86	3.63	7.31	10.18	7.45	2.20	5.89	4.50
El Salvador	2.89	7.04	5.49	5.38	9.93	7.64	8.07	7.05	5.14	7.61	6.69
Honduras	2.63	3.24	2.23	4.07	3.36	2.59	2.72	3.53	2.70	3.25	3.05

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de BADECEL y el MAGIC

a/ Los datos de 1997 tienen como fuente la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER)

b/ Los cambios importantes en el periodo 1990-1992 se deben a al fuerte volatilidad en los precios internacionales del café

c/ PMA = Promedio simple

EXPORTACIONES DE CENTROAMÉRICA A LOS ESTADOS UNIDOS

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	PMA 91-92 a/	PMA 93-98 a/	PMA 91-98 a/
Millones de dólares corrientes												
Mundo												
Total	495 260.0	488 123.0	532 352.0	580 441.0	663 830.0	743 505.0	791 558.0	869 874.0	913 885.0	675 425.3		
Confecciones	22 981.0	23 746.0	28 255.0	30 493.0	33 250.0	36 103.0	37 930.0	44 646.0	49 796.0	34 133.3		
Centroamérica												
Total	2 547.0	2 983.0	3 722.0	4 265.0	4 802.0	5 865.0	6 871.0	8 421.0	9 253.0	5 414.3		
Confecciones	735.0	1 052.0	1 569.0	1 963.0	2 348.0	3 027.0	3 602.0	4 729.0	5 264.0	2 698.8		
Costa Rica												
Total	1 008.0	1 154.0	1 411.0	1 542.0	1 646.0	1 845.0	1 975.0	2 323.0	2 745.0	1 738.8		
Confecciones	377.3	433.3	579.5	645.5	680.3	754.6	700.6	845.2	821.0	648.6		
El Salvador												
Total	238.0	303.0	384.0	488.0	609.0	813.0	1 074.0	1 347.0	1 438.0	743.8		
Confecciones	54.1	90.4	165.9	251.2	397.8	582.7	721.6	1 052.6	1 171.0	498.6		
Guatemala												
Total	795.0	900.0	1 075.0	1 194.0	1 283.0	1 527.0	1 674.0	1 990.0	2 072.0	1 390.0		
Confecciones	191.0	331.4	453.3	547.1	593.1	683.5	798.1	963.9	1 137.0	633.2		
Honduras												
Total	492.0	557.0	783.0	915.0	1 097.0	1 442.0	1 797.0	2 322.0	2 545.0	1 327.8		
Confecciones	112.8	196.2	367.3	508.2	648.3	932.2	1 239.8	1 686.2	1 902.0	843.7		
Nicaragua												
Total	15.0	60.0	69.0	126.0	167.0	238.0	351.0	439.0	453.0	213.1		
Confecciones	...	1.2	3.4	10.9	28.6	74.0	142.2	182.0	232.0	84.3		
Participación de mercado (porcentajes)												
Centroamérica												
Total	0.514	0.611	0.699	0.735	0.723	0.789	0.868	0.968	1.012	0.608	0.849	0.769
Confecciones	3.198	4.430	5.553	6.438	7.062	8.384	9.496	10.592	10.571	4.394	8.757	7.303
Costa Rica												
Total	0.204	0.236	0.265	0.266	0.248	0.248	0.250	0.267	0.300	0.235	0.263	0.254
Confecciones	1.642	1.825	2.051	2.117	2.046	2.090	1.847	1.893	1.649	1.839	1.940	1.907
El Salvador												
Total	0.048	0.062	0.072	0.084	0.092	0.109	0.136	0.155	0.157	0.061	0.122	0.102
Confecciones	0.235	0.381	0.587	0.824	1.196	1.614	1.902	2.358	2.352	0.401	1.708	1.272
Guatemala												
Total	0.161	0.184	0.202	0.206	0.193	0.205	0.211	0.229	0.227	0.182	0.212	0.202
Confecciones	0.831	1.396	1.604	1.794	1.784	1.893	2.104	2.159	2.283	1.277	2.003	1.761
Honduras												
Total	0.099	0.114	0.147	0.158	0.165	0.194	0.227	0.267	0.278	0.120	0.215	0.183
Confecciones	0.491	0.826	1.300	1.667	1.950	2.582	3.269	3.777	3.820	0.872	2.844	2.187
Nicaragua												
Total	0.003	0.012	0.013	0.022	0.025	0.032	0.044	0.050	0.050	0.009	0.037	0.028
Confecciones	0.000	0.005	0.012	0.036	0.086	0.205	0.375	0.408	0.466	0.006	0.263	0.177

Fuente: CEPAL/MAGIC, sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

a/ PMA = Promedio simple

Cuadro 13
EXPORTACIONES DE PRENDAS DE VESTIR
A LOS ESTADOS UNIDOS

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 a/	PMA 91-92 c/	PMA 93-98 c/	PMA 91-98 c/
Millones de dólares											
Total b/	1 052.4	1 569.2	1 963.1	2 348.2	3 027.0	3 602.3	4 729.9	5 264.1			
Costa Rica	433.3	579.5	645.6	680.4	754.6	700.6	845.2	821.2			
El Salvador	90.4	165.8	251.2	397.8	582.7	721.6	1 052.6	1 170.9			
Guatemala	331.3	453.3	547.1	593.1	683.5	798.1	963.9	1 137.5			
Honduras	196.2	367.2	508.3	648.3	932.2	1 239.8	1 686.2	1 902.5			
Nicaragua	1.2	3.4	10.9	28.6	74.0	142.2	182.0	232.0			
Tasas de crecimiento											
Total	43.1	49.1	25.1	19.6	28.9	19.0	31.3	11.3	46.1	22.5	28.4
Costa Rica	14.8	33.7	11.4	5.4	10.9	- 7.2	20.6	- 2.8	24.3	6.4	10.9
El Salvador	67.1	83.4	51.5	58.4	46.5	23.8	45.9	11.2	75.3	39.5	48.5
Guatemala	73.5	36.8	20.7	8.4	15.2	16.8	20.8	18.0	55.1	16.6	26.3
Honduras	73.9	87.2	38.4	27.5	43.8	33.0	36.0	12.8	80.5	31.9	44.1
Nicaragua	-	183.3	220.6	162.4	158.7	92.1	28.0	27.5	183.3	114.9	124.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales del National Trade Data Bank, US Department of Commerce.

a/ Cifras preliminares.

b/ Se refiere a los capítulos 61 y 62, que incluyen prendas de vestir y accesorios.

c/ PMA = Promedio simple

Cuadro 14

CENTROAMÉRICA : INDICADORES DE LAS IMPORTACIONES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 a/	PMA 90-92 b/	PMA 93-98 b/	PMA 90-98 b/
Millones de dólares												
Importaciones de bienes fob	(6,008.5)	(6,243.2)	(8,373.5)	(9,326.9)	(10,655.1)	(12,488.7)	(12,744.3)	(15,060.1)	(17,561.2)			
Costa Rica	(1,796.7)	(1,697.6)	(2,724.1)	(3,274.0)	(3,506.3)	(3,804.4)	(4,023.3)	(4,583.9)	(5,834.8)			
El Salvador	(1,309.5)	(1,291.4)	(1,560.5)	(1,766.4)	(2,407.4)	(3,183.6)	(3,032.1)	(3,523.4)	(3,719.6)			
Guatemala	(1,428.0)	(1,673.0)	(2,327.8)	(2,384.0)	(2,558.8)	(3,032.5)	(2,880.3)	(3,542.7)	(4,278.7)			
Honduras	(907.0)	(912.5)	(990.2)	(1,232.9)	(1,398.8)	(1,571.1)	(1,758.9)	(2,038.7)	(2,337.6)			
Nicaragua	(567.3)	(668.7)	(770.9)	(669.6)	(783.8)	(897.1)	(1,049.7)	(1,371.4)	(1,390.5)			
Tasas de crecimiento												
Importaciones de bienes fob	4.0	3.9	34.1	11.4	14.2	17.2	2.0	18.2	16.6	14.0	13.3	13.5
Costa Rica	14.3	- 5.5	60.5	20.2	7.1	8.5	5.8	13.9	27.3	23.1	13.8	16.9
El Salvador	7.3	- 1.4	20.8	13.2	36.3	32.2	- 4.8	16.2	5.6	8.9	16.5	13.9
Guatemala	- 3.8	17.2	39.1	2.4	7.3	18.5	- 5.0	23.0	20.8	17.5	11.2	13.3
Honduras	- 5.1	0.6	8.5	24.5	13.5	12.3	12.0	15.9	14.7	1.3	15.5	10.8
Nicaragua	3.7	17.9	15.3	- 13.1	17.1	14.5	17.0	30.6	1.4	12.3	11.2	11.6
Porcentajes												
Importaciones de bienes y servicios/PIB	32.7	31.5	36.6	37.1	37.9	38.9	37.8	39.1	42.7	33.6	38.9	37.1
Costa Rica	41.1	39.6	50.7	53.6	52.3	52.6	55.3	57.9	67.3	43.8	56.5	52.3
El Salvador	34.1	30.6	32.6	31.3	35.4	38.8	34.5	34.8	36.1	32.5	35.2	34.3
Guatemala	23.8	21.4	27.2	26.1	24.8	25.3	22.5	23.5	26.6	24.1	24.8	24.6
Honduras	39.4	37.7	36.9	44.3	50.6	48.5	52.7	52.5	52.3	38.0	50.1	46.1
Nicaragua	29.9	55.0	49.9	46.0	52.1	58.9	65.9	79.5	77.5	44.9	63.3	57.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ PMA = Promedio simple

Cuadro 15

CENTROAMÉRICA: IMPORTACIÓN DE BIENES DE CAPITAL

	1990	199	199	199	199	199	1996	1997 a/	1998 b/	PMA 90-92 d/	PMA 93-98 d/	PMA 90-98 d/
Tasas de crecimiento												
Importaciones de bienes de capital c/												
Centroamérica	7.8	4.4	38.3	16.2	6.5	12.5	2.5	24.7	19.7	16.8	13.7	14.7
Costa Rica	15.1	-15.6	40.8	30.1	-14.0	-1.5	3.7	23.1	36.9	13.4	13.1	13.2
El Salvador	8.4	37.9	33.3	31.0	18.0	26.5	-20.2	10.8	10.9	26.5	12.8	17.4
Guatemala	15.8	9.8	76.6	3.8	-3.2	20.1	-7.8	34.8	31.3	34.1	13.2	20.1
Honduras	2.1	-6.6	28.7	29.9	11.6	12.0	12.2	20.1	16.3	8.1	17.0	14.0
Nicaragua	-2.6	-3.3	12.0	-13.9	20.0	5.3	24.8	34.7	3.1	2.0	12.3	8.9
Importaciones de bienes de capital del sector manufacturero c/												
Centroamérica	5.6	4.9	40.6	20.2	2.8	15.0	4.2	28.3	18.2	17.0	14.8	15.5
Costa Rica	17.3	-15.4	38.1	30.1	-15.0	-0.1	7.6	23.2	38.8	13.3	14.1	13.8
El Salvador	10.6	25.5	36.1	40.5	-8.7	40.6	-12.8	20.0	4.5	24.1	14.0	17.4
Guatemala	15.3	0.0	83.4	6.0	-4.4	17.7	-1.3	42.2	29.8	32.9	15.0	21.0
Honduras	-3.3	-3.7	22.9	22.9	17.9	11.9	12.1	20.2	16.0	5.3	16.8	13.0
Nicaragua	-12.0	17.9	22.6	1.3	24.3	5.1	15.6	35.9	2.0	9.5	14.0	12.5
Porcentajes												
Importaciones de bienes de capital/ importaciones totales												
Centroamérica	25.0	23.5	26.4	26.2	23.6	22.5	21.6	22.6	23.6	25.0	23.4	23.9
Costa Rica	26.0	23.2	25.1	25.0	20.5	16.9	16.5	17.6	19.1	24.8	19.3	21.1
El Salvador	19.9	25.0	27.7	32.0	25.9	25.3	20.9	19.9	20.9	24.2	24.1	24.2
Guatemala	22.4	21.0	26.7	24.8	22.4	22.7	22.0	24.2	26.3	23.4	23.7	23.6
Honduras	22.2	20.6	24.6	24.3	24.0	23.9	23.9	24.6	24.6	22.5	24.2	23.6
Nicaragua	34.6	27.7	27.7	24.7	25.2	23.4	25.0	26.9	27.2	30.0	25.4	26.9
Importaciones de bienes de capital del sector manufacturero/importaciones de bienes de capital												
Centroamérica	53.4	53.7	54.5	56.5	55.8	56.9	57.8	59.2	58.7	53.9	57.5	56.3
Costa Rica	72.2	72.2	70.9	70.9	70.1	74.2	77.0	77.0	78.1	71.8	74.5	73.6
El Salvador	30.3	27.6	28.2	30.2	23.4	25.9	28.4	30.7	28.9	28.7	27.9	28.2
Guatemala	68.1	62.0	64.4	65.8	65.0	63.7	68.2	72.0	71.1	64.8	67.6	66.7
Honduras	56.3	58.0	55.4	52.4	55.4	55.4	55.4	55.4	55.3	56.6	54.9	55.4
Nicaragua	40.1	48.9	53.5	62.9	65.2	65.0	60.2	60.7	60.1	47.5	62.4	57.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Estimaciones

c/ Se refiere a las importaciones cif.

d/ PMA = Promedio simple

Cuadro 16
CENTROAMÉRICA: ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES MANUFACTURERAS
(En millones de dólares corrientes y porcentajes)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		PMA a/
	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	
Total de importaciones manufactureras	5 677.5	100	5 831.0	100	7 777.1	100	8 565.4	100	9 214.6	100	10 762.0	100	10 904.0	100	13 528.5	100	9 032.5
Tasas de crecimiento (%)			2.7		33.4		10.1		7.6		16.8		1.3		24.1		13.7
Total de importaciones	6 436.3		6 593.2		8 751.6		9 523.8		10 231.0		11 859.5		12 271.2		14 186.8		9 981.7
Tasas de crecimiento (%)			2.4		32.7		8.8		7.4		15.9		3.5		15.6		12.3
Importaciones industriales/ importaciones totales (%)	88.0		88.0		89.0		90.0		90.0		91.0		89.0		95.0		90.0
Total de Exportaciones Manufactureras	2 724.1		2 719.7		2 983.5		2 576.2		2 651.4		3 041.6		3 630.4		4 463.9		3 098.8
Superávit (Déficit) en Cuenta Corriente	(2,953.4)		(3,111.3)		(4,793.6)		(5,989.2)		(6,563.2)		(7,720.4)		(7,273.6)		(9,064.6)		(5,933.7)
CIU Divisiones																	
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	445.1	7.8	506.5	8.7	709.0	9.1	731.6	8.5	901.7	9.8	1 020.1	9.5	1 118.2	10.3	1 346.3	10.0	847.3
32 Textiles, prendas de vestir e industriales	287.4	5.1	305.2	5.2	398.7	5.1	413.0	4.8	442.4	4.8	516.8	4.8	538.2	4.9	666.5	4.9	446.0
33 Industria de la madera y productos	23.1	0.4	25.0	0.4	44.3	0.6	55.2	0.6	75.0	0.8	76.2	0.7	94.7	0.9	155.2	1.1	68.6
34 Fabricación de papel y productos	403.5	7.1	405.7	7.0	534.2	6.9	579.5	6.8	575.4	6.2	788.2	7.3	686.4	6.3	818.8	6.1	599.0
35 Fabricación de sustancias químicas	1 793.9	31.6	1 904.6	32.7	2 285.0	29.4	2 539.2	29.6	2 755.8	29.9	3 332.6	31.0	3 601.2	33.0	4 218.8	31.2	2 803.9
36 Fabricación de productos minerales	100.6	1.8	103.5	1.8	141.2	1.8	181.4	2.1	206.4	2.2	237.8	2.2	231.9	2.1	291.2	2.2	186.8
37 Industrias metálicas básicas	371.9	6.6	333.6	5.7	469.2	6.0	486.9	5.7	556.5	6.0	640.8	6.0	624.4	5.7	764.4	5.7	531.0
38 Fabricación de productos metálicos	1 875.1	33.0	1 810.2	31.0	2 783.0	35.8	3 438.2	40.1	3 548.0	38.5	3 971.4	36.9	3 823.3	35.1	5 024.4	37.1	3 284.2
39 Otras industrias manufactureras	68.6	1.2	70.3	1.2	99.3	1.3	131.5	1.5	145.8	1.6	173.9	1.6	176.3	1.6	232.5	1.7	137.3
() No Clasificados	308.2	5.4	366.5	6.3	313.2	4.0	8.7	0.1	7.7	0.1	4.2	0.0	9.5	0.1	10.5	0.1	128.6

Fuente: Elaborado sobre la base de cifras del Banco de Datos de Comercio Exterior Latinoamericano (BADECEL).

a/ PMA = Promedio simple



Este documento fue elaborado por la Sede Subregional en México de la
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Dirección postal: Presidente Masaryk No. 29
Col. Chapultepec Morales
México, D. F. C.P. 11570

Dirección electrónica: cepal@un.org.mx
Biblioteca: bib-cepal@un.org.mx

Teléfono: (+52) 5263 9600
Fax: (+52) 5531 1151

Internet: <http://www.eclac.cl/mexico/>