

Revista de la CEPAL

Secretario Ejecutivo
Gert Rosenthal

Secretario Ejecutivo Adjunto
Carlos Massad

Director de la Revista
Anibal Pinto

Secretario Técnico
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, DICIEMBRE DE 1990

Revista de la
CEPAL

Santiago de Chile

Diciembre de 1990

Número 42

SUMARIO

Nota de la secretaria.	7
Exposición inaugural del Secretario Ejecutivo de la CEPAL en el Seminario sobre "Los temas CEPAL-Prebisch".	8
La naturaleza del "centro cíclico principal". <i>Celso Furtado.</i>	11
Morfología actual del sistema centro-periferia. <i>Jan Křákal.</i>	17
Las primeras enseñanzas de Raúl Prebisch. <i>Aldo Ferrer.</i>	27
El neoestructuralismo versus el neoliberalismo en los años noventa. <i>Oswaldo Sunkel y Gustavo Zuleta.</i>	35
Evolución y actualidad de los estilos de desarrollo. <i>Eric Calcagno.</i>	55
Los acomodos de poder entre el Estado y el mercado. <i>David Ibarra.</i>	69
El Estado y la transformación productiva con equidad. <i>Eugenio Lahera.</i>	97
El desborde inflacionario: experiencias y opciones. <i>Felipe Pazos.</i>	121
Elementos estructurales de la aceleración inflacionaria. <i>Héctor Assael.</i>	141
Integración latinoamericana y apertura externa. <i>Germánico Salgado.</i>	147
Presente y futuro de la integración centroamericana. <i>José Manuel Salazar.</i>	171
Las economías de viabilidad difícil. <i>Arturo Núñez del Prado.</i>	199
La economía mexicana en el fin del siglo. <i>Miguel Sandoval Lara y Francisco Arroyo García.</i>	217
Economía y felicidad. <i>María Concepción Tavares.</i>	235
Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL.</i>	246
Publicaciones recientes de la CEPAL.	247

Presente y futuro de la integración centroamericana

*José Manuel Salazar**

La idea de la integración ¿queda cancelada en Centroamérica en la década de 1990, ante la adopción de estrategias de apertura y de nuevas formas de inserción en los mercados mundiales? ¿tiene una realidad sobre otras bases? Según el autor, existen elementos que justifican un optimismo moderado respecto al fortalecimiento de la integración en la presente década.

Se ha cerrado un ciclo en la historia de la integración, pero los temas debatidos en los años cincuenta sobre la forma de promover la integración económica y la contribución de ésta al desarrollo, continuarán en el centro de la discusión en la presente década. Por esta razón, el artículo se inicia con una revisión de las ideas originales de Prebisch y de la CEPAL sobre estos temas.

En la sección II se plantea que, definida sobre nuevas bases, la integración económica regional es funcional y complementaria con una estrategia de mayor inserción en la economía mundial basada en el logro de competitividad internacional. Un prerrequisito para lo anterior es la eliminación del sesgo anticentroamericano y el aumento del comercio intrarregional, para lo cual existen perspectivas positivas con el Plan para el Relanzamiento del Comercio Intrarregional, cuya ejecución se está iniciando y que se describe en la sección III.

La posibilidad de sacar el máximo de provecho de las nuevas condiciones de la economía mundial depende de la capacidad de Centroamérica de hacer la transición de una política comercial estática y pasiva a una alerta y activa; es decir, de aprovechar las ventajas estratégicas de la acción conjunta en los campos comercial, financiero y de cooperación internacional. En la sección IV se analizan algunas opciones, con énfasis en la estrategia comercial.

El tema de la distribución de los costos y beneficios de la integración adquiere nuevas dimensiones en el contexto de la estrategia de promoción de exportaciones. En las secciones V y VI se examinan algunas áreas de acción conjunta para elevar la competitividad internacional y fomentar la especialización y complementariedad industriales a nivel regional, que puede hacer que la integración sea un juego de suma positiva, tanto para la región en su conjunto como para cada una de las economías individualmente.

*Director de la empresa de consultoría Alternativas del Desarrollo, San José de Costa Rica.

I

La teoría y la práctica en los orígenes de la integración

Lo precario de las vinculaciones económicas e infraestructurales del Istmo Centroamericano durante el período colonial fue uno de los elementos que determinaron que después de la independencia de España, en 1821, se derrumbara, en 1938, el proyecto de establecer una república federal y los países optaran por formar cinco Estados separados. Sin embargo, desde entonces existió la idea de la integración como ideal político, lo cual dio origen a varios proyectos parciales de vinculación regional, una de cuyas últimas expresiones fue la creación de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en 1951, integrada por los ministros de relaciones exteriores.

Sin embargo, fue la CEPAL la que planteó un enfoque totalmente novedoso para fomentar los vínculos centroamericanos, basado en la integración económica regional, el cual contrastaba con el enfoque político de la integración y con las limitadas iniciativas planteadas hasta entonces en el campo económico. De hecho, ya en 1951 con ocasión de la creación de la ODECA, se tomó la decisión de avanzar hacia la integración económica regional, aunque no estaba claro el esquema según el cual se trabajaría.

Entre 1951 y 1958 la CEPAL realizó una intensa labor de apoyo y orientación a los gobiernos centroamericanos. El esfuerzo culminó con la suscripción, en junio de 1958, del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica, al que siguieron el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración y el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación. Sin embargo, posteriormente se ajustaron los compromisos al Tratado de Asociación Económica y el Tratado General de Integración Económica Centroamericana firmado en 1960.

Entre el enfoque original de la CEPAL y las decisiones finales plasmadas en el Tratado de Asociación Económica y en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana se dieron importantes diferencias, en las cuales influyó considerablemente el enfoque de los Esta-

dos Unidos y su preferencia por avanzar rápidamente hacia una zona de libre comercio con un arancel externo común, dentro de la cual dominaran las libres fuerzas del mercado, eliminando los elementos de planificación, reciprocidad, el esquema de "industrias de integración" y el esquema negociado de eliminación de aranceles que planteó la CEPAL con el fin de darle racionalidad al proceso.

El contraste entre las ideas originales y las decisiones finales ha sido bien documentado en la literatura sobre el Mercado Común Centroamericano (MCCA).¹ Menor atención ha recibido la

visión dinámica de la industrialización que formuló Raúl Prebisch, sobre la secuencia sustitución de importaciones-mercado común-exportaciones industriales al resto del mundo, sobre el papel de las formas progresivas de integración a la economía mundial, y sobre la forma en que recomendaba manejar la política comercial para incentivar esta secuencia en un proceso de industrialización equilibrado, eficiente y racional. Por su interés actual para Centroamérica y con ocasión de este número especial dedicado a su memoria, en la siguiente sección se examinan las ideas de Raúl Prebisch sobre el tema.

II

El pensamiento de Raúl Prebisch sobre industrialización e integración económica

1. Industrialización, mercado común y desarrollo

Como lo afirma Prebisch: "La imperiosa necesidad de formas progresivas de integración económica se fue haciendo presente desde los primeros trabajos de esta Secretaría y después afirmándose [...]" (Prebisch, 1959a: 466). Entre esos primeros trabajos se destaca el *Estudio económico de América Latina, 1949*, donde se argumenta que una lección básica de la primera guerra mundial, luego corroborada por la gran depresión y por la segunda guerra, fue mostrar las posibilidades del desarrollo industrial y llevar al "convencimiento de que era necesario aprovechar tales posibilidades, para compensar así, mediante el desarrollo desde dentro, la notoria insuficiencia del impulso que desde fuera había estimulado hasta entonces la economía latinoamericana" (CEPAL, 1951: 4).²

¹La obra clásica sobre los orígenes del MCCA es Cohen Orantes (1972). Véase también Bodenheimer (1974), Guerra-Borges (1988) y Bulmer-Thomas (1989).

²Con el fin de volver a enfocar la atención sobre lo que para Prebisch fue uno de los elementos centrales en su visión del desarrollo: los factores internos de oferta y la dinámica industrial y tecnológica endógena basada en la generación y difusión del progreso técnico, y salirse de los errores de una

La dinámica del modelo centro-periferia que Prebisch usó en sus análisis está dada por los efectos del proceso de propagación universal de la técnica. A base de este análisis, Prebisch concluyó que el estímulo deliberado a la industrialización y, con esto, al desarrollo de las actividades complementarias (transporte, comercio, servicios) es una política necesaria en la periferia para absorber el incremento de la población y para mejorar la productividad y los niveles de vida.

Sin embargo, en el análisis ponía énfasis en la limitación que significa la estrechez del mercado para un proceso de industrialización eficiente: "[...] a medida que se avanza en este proceso hay que abordar industrias cada vez más complejas en que la dimensión del mercado es factor primordial de productividad. De manera que si la producción continúa en los 20 compartimentos estancos en que ahora se realiza, el fruto de las nuevas inversiones de capital [...] seguirá alejándose del que se consigue en los grandes centros industriales de más dilatados mercados" (Prebisch, 1959a: 468).

definición que contrapone el desarrollo "hacia afuera" con el desarrollo "hacia adentro", Osvaldo Sunkel ha rescatado un concepto que logra salirse de estas casillas tradicionales: una estrategia de inserción internacional "desde dentro" (Sunkel, 1990).

Para Prebisch "la debilidad principal del proceso de industrialización reside en que se ha desarrollado en compartimentos estancos, dentro de los cuales cada país trata de hacer lo mismo que los otros, sin especialización ni comercio recíproco" (Prebisch, 1959a: 495).

De aquí la racionalidad de un mercado común: un proceso de industrialización eficiente depende de la ampliación permanente y sistemática de los mercados. Esta es, para Prebisch, precisamente, la función que cumplen las formas progresivas de integración económica.³

2. La importancia de planificar el proceso de integración económica

Prebisch y la CEPAL concebían el mercado común como un amplio esfuerzo negociado y racional de especialización y reciprocidad industrial orientado a los objetivos fundamentales de "mejorar el intercambio tradicional de productos primarios" y "asegurar la industrialización racional de los países latinoamericanos" (Prebisch, 1959a: 499). Seguidamente se repasan las principales recomendaciones de Prebisch sobre la forma de promover el proceso de integración.⁴

a) Etapas, secuencia y velocidad del proceso

Se plantea una primera etapa de 10 años orientada a darle un gran impulso al intercambio recíproco mediante las siguientes medidas: eliminar todas las restricciones no arancelarias al comercio; reducir el nivel medio de los aranceles al comercio intrarregional, manteniendo cierto nivel de protección uniforme frente al resto del mundo; y desarrollar un sistema adecuado de créditos y pagos. Esta primera etapa se ve como experimental y exploratoria. La meta del merca-

do común —la liberalización del intercambio— debe ser materia de una segunda etapa negociada entre los gobiernos, tomando en cuenta la experiencia anterior. La gradualidad se justifica por lo que, en el lenguaje actual llamaríamos costos del ajuste; al respecto Prebisch pone énfasis en el principio fundamental de que "no sería aceptable fórmula alguna que trajera consigo fenómenos persistentes de desempleo de factores productivos" (Prebisch, 1959a: 467).

b) La forma de los compromisos

Se recomienda trabajar con compromisos en la fijación de metas cuantitativas de reducción del nivel medio de los derechos aduaneros tanto entre los países miembros del mercado común como con respecto a la tarifa para el resto del mundo. En cuanto a esta última: "El objetivo final es llegar a la uniformidad de esta tarifa, a fin de asegurar la igualdad de condiciones competitivas en todos los países contratantes [...] Todo ello deberá ser objeto de negociaciones sucesivas hasta que el mercado común llegue a constituirse con el andar del tiempo en forma de unión aduanera" (Prebisch, 1959a: 487-488). En cuanto a la liberalización del comercio intrarregional, se recomienda el método de hacer listas de inclusión, es decir, liberalizar los productos incluidos en las listas, en vez de listas de exclusión, que toman como norma el libre comercio excepto en los productos incluidos en éstas. Además, para los efectos de definir el ritmo de la reducción arancelaria, la CEPAL distinguió varias categorías de productos según su naturaleza agrícola o industrial, la elasticidad-ingreso de la demanda, el potencial para sustituir importaciones, y los efectos de una irrupción brusca de la competencia.

c) Tratamiento diferencial para los países de desarrollo incipiente

Para conciliar la exigencia de un mercado común —mayor intercambio recíproco y especialización mediante la liberalización del comercio intrarregional— con la necesidad de una mayor protección media para los países de desarrollo incipiente y menor productividad, se recomienda un régimen de concesiones especiales. Este constituiría una excepción al principio de la nación más favorecida, en el sentido de que la rebaja o eliminación de derechos que un país más

³En realidad, el mercado común responde al empeño de crear un nuevo módulo para un intercambio latinoamericano adecuado a dos grandes exigencias: la industrialización y atenuar la vulnerabilidad exterior de estos países" (Prebisch, 1959a: 468).

⁴En 1959 Prebisch publicó su obra *El Mercado Común Latinoamericano*. Este libro integra, por una parte, las ideas desarrolladas por la CEPAL durante el intenso trabajo de asesorar y orientar el proceso de integración en Centroamérica desde 1951, y, por otra, las recomendaciones de un Grupo de Trabajo montado por la Secretaría de la CEPAL para plantear recomendaciones concretas a los gobiernos para constituir un mercado común latinoamericano.

avanzado acordara con un país de desarrollo incipiente, no se extenderían a todos los demás países miembros del mercado común, sino solamente a los de desarrollo incipiente. Esta excepción no sólo beneficia el desarrollo de las economías más atrasadas, sino que permite al país más avanzado ir mucho más lejos en el otorgamiento de concesiones especiales a estas economías si tales concesiones no se extienden a otros países avanzados. Este principio es, precisamente, el que adoptó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) durante la Ronda Tokio y es el que se aplica en el caso de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe.⁵

d) *El principio de reciprocidad*

El concepto de reciprocidad se refiere a la importancia de que las importaciones que hagan los países miembros de un mercado común puedan ser financiadas con el producto de sus propias exportaciones industriales adicionales, además del de sus exportaciones primarias. Este concepto de reciprocidad es esencial en los planteamientos de Prebisch y de la CEPAL sobre política comercial, y es, por supuesto, generalizable no sólo al intercambio dentro de un mercado común latinoamericano, sino a la integración con cualquier bloque comercial más amplio. De no aplicarse este principio, una política de liberalización comercial no daría impulso a la industrialización como tal, ni al desarrollo de los servicios asociados.⁶

Prebisch señala que, en la práctica, la fuerza competitiva de ciertos países haría que, ante una liberalización del comercio, sus exportaciones prevalecieran en el mercado de otros países me-

nos competitivos, y que es esencial para la dinámica comercial del mercado común (o bloque comercial) que las situaciones de este tipo no provoquen medidas restrictivas. El principio de reciprocidad significa que los países más competitivos deben tomar medidas complementarias de liberalización para estimular sus propias importaciones industriales provenientes de los países de menor desarrollo relativo y menos competitivos.

Otra dimensión de la reciprocidad atañe al hecho de que la protección tiene diferente significado en los países especializados en productos primarios y en los centros industriales. Dado que la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones industriales de la periferia es mayor que la elasticidad-ingreso de la demanda de productos primarios en los centros, un nivel moderado de protección en la periferia es un instrumento para corregir este sesgo. En cambio, la protección de los centros industriales ante importaciones agrícolas y primarias provenientes de la periferia acentúa este sesgo, tiende a retardar el desarrollo de la periferia y a disminuir el ritmo de crecimiento del intercambio mundial.

Otra inferencia hecha por Prebisch de lo anterior es que la reducción de la protección en los centros lleva implícitos elementos de reciprocidad, ya que el incremento resultante en las exportaciones primarias de la periferia va seguido de un aumento correlativo de sus importaciones de productos industriales. Esto ocurre aún sin una disminución de los aranceles en los países periféricos, en virtud de la mayor elasticidad-ingreso de su demanda de importaciones industriales. "El concepto tradicional de reciprocidad, que exige de los países periféricos concesiones aduaneras análogas a las introducidas en los centros, no tiene en cuenta esta *reciprocidad implícita*" (Prebisch, 1959b: 457). Al aumentar la capacidad de importación de la periferia, las concesiones aduaneras recíprocas con los centros industriales podrían deteriorar las posibilidades de desarrollo industrial de esos países en vez de ayudarlos a alcanzar un ritmo más alto de crecimiento.

Dos conclusiones deben destacarse en este punto: a) el concepto de reciprocidad de Prebisch es diferente del concepto tradicional, ya que involucra explícitamente un concepto de balance comercial en el intercambio de productos industriales y, por lo tanto, *un argumento a favor de*

⁵Trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo; véase la decisión del 28 de noviembre de 1979, en GATT (1986).

⁶Actualmente, la revolución tecnológica, la expansión del comercio intraindustrial, en servicios, y en actividades que aplican en forma intensiva el conocimiento, y los nuevos patrones en las cadenas de productos y de comercialización/exportación que se están generando, requerirían una reinterpretación de la reciprocidad definida estrechamente en función del saldo comercial en productos industriales. Sin embargo, el concepto sigue siendo valioso ya que enfoca la atención directamente hacia la estructura del comercio exterior y sus efectos sobre el patrón de desarrollo (Antonelli, 1989; Rowthorn y Wells, 1987).

la promoción de exportaciones industriales en los países de menor desarrollo relativo; y b) es claro que la planificación que sugiere Prebisch para orientar el proceso de integración no significa estatizar, ni sustituir los mercados, ni obligar al sector privado a cumplir planes predeterminados; significa aplicar una política comercial y de transición hacia la competitividad internacional progresiva y estratégica, basada en esfuerzos negociados y racionales de llegar a relaciones comerciales cada vez más amplias. Seguidamente se profundiza este último aspecto.

3. Formas progresivas de integración y promoción de las exportaciones industriales al resto del mundo

El sendero de la industrialización y su exigencia de ampliar permanente y sistemáticamente los mercados demandaban, según Prebisch, formas progresivas de integración económica. A su vez, Prebisch señaló que ello requería políticas adecuadas de incentivos y, específicamente, una revisión de los aranceles proteccionistas: "A medida que se avanza en la sustitución de importaciones habrá que ir modificándola [la tarifa aduanera] por la necesidad de dar protección a nuevas industrias sustitutivas y sin perjuicio de las reducciones de derechos que sea posible establecer en las industrias ya existentes" (Prebisch, 1959a: 473).

El escenario dinámico que Prebisch formula es que la sustitución eficiente de importaciones en un mercado común ampliado sirve de puente para pasar a una etapa de intercambio recíprocamente beneficioso de productos industriales con los centros: [...] *el mercado común, al contribuir a la rebaja de los costos, podrá dar impulso decisivo a ciertas líneas de la exportación industrial* (Prebisch, 1959a: 474).⁷ A su vez, la reducción de costos justificaría una reducción de la tarifa media frente al resto del mundo. Esto significa que el mercado común ofrece la oportunidad de negociar como bloque comercial la disminución recíproca de tarifas frente al resto del mundo, lo cual tiene efectos beneficiosos para el comercio internacional.

Sin embargo, ya en 1959 Prebisch observa

que la reducción de costos para una sustitución de importaciones eficiente no se ha dado en suficiente grado porque *al haberse exagerado en muchos casos la política proteccionista mediante restricciones muy pronunciadas —cuando no prohibiciones— a la importación, se ha enrarecido considerablemente la atmósfera de competencia en el mercado interno*. Por lo tanto,

"La vuelta a la tarifa de aduana como elemento de protección, la rebaja de derechos entre los países latinoamericanos, en unos casos y su eliminación en otros, tenderán a restablecer el espíritu de competencia con notorias ventajas para la política de industrialización. Dentro de este nuevo ambiente, el desarrollo gradual de una corriente de exportaciones industriales al resto del mundo podría ser uno de los objetivos de la política comercial latinoamericana. [...] Se conciben así formas recíprocamente ventajosas de intercambio industrial muy diferentes, por su significado, del intercambio tradicional de materias primas por productos elaborados". No obstante, para ello "será necesaria una readaptación de la política comercial a las nuevas condiciones de la realidad. Sin ella, el mercado común latinoamericano no podrá por sí mismo alentar el intercambio con los grandes centros" (Prebisch, 1959a, 474-475).⁸

En 1964 Prebisch vuelve sobre el tema y argumenta lo siguiente: "Es indudable que la industrialización basada en la sustitución de importaciones ha contribuido notablemente a la elevación del ingreso en los países en desarrollo, pero lo ha hecho en grado mucho menor del que pudo haberse conseguido con una política racional que combinara juiciosamente la sustitución de importaciones con las exportaciones industriales" (Prebisch, 1964: 248).

En conclusión, en la visión de Prebisch, el mercado común no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para facilitar la industrialización y el avance hacia nuevas formas de integración en la economía mundial basadas en la competitividad

⁷Este escenario fue formalizado por Paul Krugman en su artículo sobre la sustitución de importaciones como promoción de las exportaciones, en Kierzkowski (1984).

⁸En cuanto al incremento de las exportaciones industriales al resto del mundo, en 1959 Prebisch observó que "esto es lo que está ocurriendo precisamente con los países de Europa occidental en el mercado de los Estados Unidos. Más aún, hay países asiáticos que están desarrollando ahora su exportación textil a países europeos" (Prebisch, 1959a: 473).

internacional y el intercambio recíproco en productos industriales con los centros.

4. La aplicación del modelo de la CEPAL en Centroamérica

Gran parte de las críticas que se han formulado a la sustitución de importaciones suponen que la estrategia cepalina se probó y fracasó. Sin embargo, a la luz de lo planteado en párrafos anteriores, es claro que, excepto el elemento central de promover la industrialización basándose en el mercado regional, el modelo de la CEPAL no se siguió en Centroamérica.⁹

En primer lugar, en el origen del proceso, los principios de gradualidad y reciprocidad planteados por la CEPAL para orientar y planificar la transición hacia la zona de libre comercio, fueron descartados a favor de una transición rápida basada en el libre comercio detrás del arancel externo común. Por lo tanto, la dinámica económica que se generó y, en consecuencia, la distribución de costos y beneficios dentro del mercado común, quedaron determinadas sólo por uno de los componentes previstos por la CEPAL en el proceso: el libre mercado y las decisiones privadas de los inversionistas. El otro elemento complementario, que ponía énfasis en la planificación de la producción y de la inversión a nivel regional con el fin de enfrentar el problema de los países de menor desarrollo relativo, se perdió con este enfoque.

En segundo lugar, y posiblemente aún más importante, la política comercial externa del Mercado Común Centroamericano en las últimas tres décadas tampoco siguió la estrategia planteada por Prebisch y la CEPAL: se exageró la protección, los incentivos no fueron revisados oportunamente, se enrareció el ambiente competitivo interno y no se promovieron las exportaciones industriales al resto del mundo. Es decir,

lejos de planificarse y adaptarse dinámicamente a las nuevas condiciones, la estructura de incentivos quedó congelada y relativamente estática por 25 años.

Tercero, tampoco se amplió suficientemente el mercado interno con políticas redistributivas, de reforma agraria, y otras reformas sociales tal como había propuesto la CEPAL. Por último, el objetivo de que la integración sirviera como una forma de capacitar a la región para participar competitivamente en los mercados mundiales se cumplió en la medida en que el parque industrial existente y el aprendizaje tecnológico logrado son precisamente la base sobre la que se puede dar el desarrollo exportador de los años noventa. Sin embargo, la crisis de los años ochenta ha destruido parte de esta capacitación y aprendizaje.

Puede concluirse que buena parte de los problemas que caracterizaron a la sustitución de importaciones en el esquema del Mercado Común Centroamericano se deben no al modelo de la CEPAL, sino más bien a que no se siguieron sus recomendaciones. Lejos de estar históricamente superadas, las ideas originales de Raúl Prebisch sobre política comercial, sobre la forma de combinar eficientemente la integración económica y la competitividad internacional, el mercado común y las exportaciones industriales al resto del mundo, están vigentes y pueden ser fuente de inspiración para el replanteamiento de la estrategia de desarrollo y de integración económica en que la región centroamericana está actualmente involucrada.

Existen varias razones para tener un optimismo moderado respecto del desarrollo y la integración económica centroamericana en la década de 1990.

La primera de ellas es que, en el plano político, el progreso alcanzado por los gobiernos en el campo de la paz y la democracia ha fortalecido la fe en los resultados del diálogo y de la negociación, y de la tenacidad de los gobiernos en continuar los esfuerzos por un sendero genuinamente centroamericano.¹⁰ Venciendo grandes obstácu-

⁹A esta conclusión han llegado varios analistas del proceso de integración en Centroamérica. Por ejemplo, Eduardo Lizano (1980) expresa que existe una política interna, que se ha seguido durante muchos años, que no tiene que ver con el modelo de la CEPAL. Alfredo Guerra-Borges (1988: 19) sostiene que "las decisiones finales se apartaron por completo de las ideas originales propuestas por la CEPAL". Bulmer-Thomas (1989) señala que los problemas del MCCA se deben más bien a políticas inadecuadas que a la sustitución de importaciones *per se*.

¹⁰Guido Fernández (1989), presenta una visión desde dentro de estos esfuerzos, particularmente sobre la génesis y desarrollo del plan de paz del Dr. Oscar Arias, Presidente de Costa Rica (1986-1990), que fue la base para los acuerdos de Esquipulas I y II.

los, los esfuerzos realizados durante los años ochenta culminaron en las reuniones de Esquipulas I y II donde, aparte de reafirmar su decisión de hacerse cargo de su propio destino, los presidentes centroamericanos formalizaron compromisos en materia de amnistía, cese del fuego, consolidación de la paz, limitación de los armamentos, democratización y elecciones libres, y respeto a los derechos civiles y políticos, atención a desplazados y refugiados y aceleración del desarrollo. Desde principios de 1989 ha habido elecciones libres en cinco países. En la última década nunca había habido tanta homogeneidad democrática y política, ni mayor situación de paz, aunque ciertamente en varios países la situación es vulnerable.

La segunda razón para ser optimistas es la decisión de los gobiernos de concentrar esfuerzos en el campo del desarrollo, combinada con las oportunidades que se están abriendo a raíz de los cambios radicales acaecidos en la economía internacional. En la reunión de Montelimar, Nicaragua, celebrada el 3 de abril de 1990, los presidentes centroamericanos reafirmaron la tesis de que la paz, la democracia y el desarrollo son inseparables, y decidieron que, en vista del progreso alcanzado en el logro de las dos primeras, había llegado el momento de concentrar la atención y las energías en el tercero, es decir, en el desarrollo y la reconstrucción económica, para lo cual se reunieron de nuevo en Guatemala en junio, por primera vez en una Cumbre Económica exclusivamente dedicada a este tema.¹¹

Como lo ha señalado el informe de la Comisión Sanford, a partir del Acuerdo de Esquipulas II los centroamericanos han realizado un esfuer-

zo extraordinario para coordinar sus medidas y propuestas. Ese proceso, que comprende desde reuniones de los presidentes y vicepresidentes hasta cónclaves regionales de numerosas asociaciones privadas, refleja el entusiasmo por la integración y ha sentado algunas bases para institucionalizar la coordinación entre los gobiernos (INCEP, 1989). La cumbre económica adoptó el Plan de Acción Económico de Centroamérica, que incluye los siguientes compromisos y directrices, algunos de los cuales se analizan más adelante:

- Establecer el nuevo sistema regional de pagos y ejecutar el Programa de Desmantelamiento de los Obstáculos al Comercio Centroamericano, los cuales ya están diseñados, negociados y listos para entrar en operación.
- Impulsar un programa de construcción y reconstrucción de infraestructura física que apoye la integración comercial, con miras al desarrollo integral hacia adentro y hacia afuera.
- Estrechar la coordinación regional en materia de comercio exterior, inversión extranjera y turismo, incluidas acciones coordinadas de incorporación y participación en el GATT.
- Fomentar los procesos de concertación, consulta y participación entre los gobiernos y los diversos sectores sociales.
- Impulsar una política de reconversión industrial gradual y selectiva a nivel regional.
- Apoyar la transformación de empresas estatales, fomentando una amplia tenencia de acciones y la democratización económica.
- Dar un plazo de tres meses para elaborar una política agrícola coordinada.
- Dar un plazo de seis meses para diseñar una política y un programa regional en ciencia y tecnología que apoyen la nueva estrategia conjunta frente a terceros mercados.
- Promover la coordinación de los procesos de ajuste macroeconómico.
- Impulsar programas de compensación social al ajuste económico.
- Establecer un foro de consulta y coordinación en materia de deuda externa.

Una tercera razón para ser optimistas es la voluntad y el interés del sector empresarial centroamericano, cada vez más organizado y articulado, en avanzar en los aspectos comprendidos

¹¹En los preparativos de esta reunión y en la elaboración del enfoque de los gobiernos participaron muy activamente, además de los ministerios de economía, diferentes organismos de integración y la CEPAL como Secretaría Técnica de la comisión interinstitucional. Véase CEPAL (1990b), documento elaborado por la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, integrada por la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) y la CEPAL.

en el Plan de Acción Económico de Centroamérica y aún más allá. El sector empresarial, integrado regionalmente en la Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá, propuso a los presidentes centroamericanos en la cumbre económica, establecer una comunidad económica del Istmo Centroamericano mediante la adopción de una estrategia regional de desarrollo económico-social; desarrollar un proyecto en forma conjunta entre los sectores productivo y público y los organismos regionales, para el diseño y operación de la comunidad económica del Istmo Centroamericano; integrar a Panamá a esta comunidad (Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá, 1990).

Las nuevas bases para el proceso de integración que han ido surgiendo del proceso técnico y de diálogo pueden sintetizarse en los elementos siguientes:

Integración para la inserción internacional. La integración debe ser replanteada de manera que sea funcional y complementaria para una estrategia basada en la competitividad internacional y para una mayor integración de las economías centroamericanas a los mercados mundiales. Tal vez la tesis más importante que mantienen los gobiernos y los sectores privados centroamericanos, y que fue reiterada por ambos en la cumbre económica, sea que la integración económica, definida sobre nuevas bases, es compatible y funcional para esta nueva estrategia. Como se señaló antes, para Prebisch la incorporación gradual y negociada a las relaciones comerciales cada vez más amplias es la clave del progreso. La estrategia prebischiana o cepalina concebía el mercado común no como un fin en sí mismo, sino como un instrumento para facilitar el avance hacia *nuevas formas de integración a la economía mundial basadas en la competitividad internacional y el intercambio recíproco de productos industriales con los centros.*

Puede argumentarse que precisamente a causa de la industrialización lograda por el Mercado Común Centroamericano, a pesar de todas sus limitaciones y del retroceso de la década de 1980, en los años noventa Centroamérica puede sacar provecho de esa mayor integración a los centros industriales que anticipaba Prebisch. Este tema se desarrolla en la sección iv.

Planes globales versus concertación. Deben abandonarse los enfoques totalizantes, los programas globales y comprensivos, con su riesgo de

demasiada abstracción y grandiosidad, y los modelos lineales de la teoría clásica de la integración económica, que contemplaban etapas sucesivas hacia una integración cada vez más estrecha. Esta perspectiva debe sustituirse por una racionalidad más adaptativa, y por un enfoque más pragmático que reconozca la heterogeneidad de las condiciones, respete las orientaciones estratégicas nacionales y trate de lograr avances parciales mediante el estímulo permanente hacia procesos de concertación que vayan descubriendo las áreas de acción común.¹² La concertación, dentro y entre países, define todo un estilo de planificación y es la base para hacer viable un programa regional de desarrollo con integración. Como lo ha expresado la CEPAL:

"Parecería conveniente perfeccionar y consolidar lo que existe, avanzar donde se pueda [...] e ir consolidando una urdimbre de esfuerzos integradores en vez de tratar de responder a una imagen preconcebida que exige el cumplimiento lineal de compromisos hasta llegar a una meta final" (CEPAL, 1990a: 164).

Expectativas realistas. La integración debe verse como un proceso de apoyo a las orientaciones estratégicas nacionales y a los esfuerzos internos, y no a la inversa. Varios autores han señalado que la crisis del mercado común fue más de expectativas que de logros (Rosenthal, 1983; Lizano, 1989; Fuentes, 1989). Se pusieron demasiadas esperanzas en el proceso de integración y se llegó a considerar a ésta como sinónimo de desarrollo, cuando en realidad la integración no podía resolver los problemas para los cuales no estaba diseñada. Como resultado, los problemas de las sociedades y economías centroamericanas llevaron al desencanto con la integración, lo que a su vez generó una serie de mitos y percepciones equivocadas que atribuían a la integración una serie de "males": la distribución desigual del ingreso; el mantenimiento de la tenencia concentrada de la tierra; la penetración de empresas transnacionales; la protección excesiva; y otros fenómenos que, como ha señalado Fuentes, en realidad hubieran ocurrido en mayor o menor medida con el

¹²Este enfoque ha sido planteado por varios analistas. Véase Guerra-Borges (1988), Lizano (1989), CEPAL (1990).

mercado común o sin éste (Fuentes, 1989: 19). La solución de muchos de los problemas del desarrollo dependen, en primer lugar, de las políticas económicas y sociales internas, para las cuales la integración y las acciones conjuntas pueden ser un apoyo pero no un sustituto.

Definida sobre estas nuevas bases, la integración puede ser funcional para la nueva estrategia de desarrollo basada en la competitividad internacional y en la mayor integración a los mercados mundiales, por dos conjuntos de razones fundamentales:

Primero, en la medida en que se pueda reactivar significativamente el comercio entre los países miembros del mercado común y se armonicen ciertos aspectos de las políticas macroeconómicas, existe una simbiosis entre la demanda regional y la demanda de los mercados externos, que puede manifestarse de varias formas: i) para una serie de industrias ya establecidas de sustitución de importaciones, el mercado regional permitiría cubrir una alta proporción de los costos fijos de producción y exportar a costos marginales; ii) el mercado regional puede ser un campo de prueba para innovaciones en materia de productos y procesos con menor costo y riesgo, de manera que en una segunda etapa se penetre en los mercados extrarregionales; iii) el mercado regional brinda mayores oportunidades de complementariedad y especialización para desarrollar y explotar ventajas competitivas que cada

una de las economías por separado; y iv) finalmente, se vislumbra un amplio campo para las acciones conjuntas de apoyo al mejoramiento de la competitividad a nivel regional, entre las que se pueden citar: esquemas de exportación conjunta, atracción selectiva de inversiones, uso común de las zonas francas, mejoramiento de la infraestructura común, desarrollo y fortalecimiento de una política regional de ciencia y tecnología, desarrollo de un mercado regional de consultorías especializadas, coordinación de las políticas agrícolas, movilidad de capitales y fuerza de trabajo, etc.¹³ Algunas de estas acciones de apoyo a la competitividad se examinan en la sección v.

Segundo, si actúan conjuntamente, existen ventajas estratégicas en el campo de las negociaciones comerciales, financieras y de cooperación internacional que los países de la región podrían obtener de otros países o bloques económicos —ventajas que sería difícil o imposible obtener a base de acciones individuales. En la sección iv se analizan las ventajas de las estrategias conjuntas de inserción en los mercados mundiales.

Pero antes debe hacerse hincapié en que una condición previa para avanzar hacia el desarrollo regional con integración es lograr reactivar significativamente el comercio intrarregional en el corto plazo, cuyas perspectivas se revisan a continuación.

III

La reactivación del comercio intrarregional

La reactivación del Mercado Común Centroamericano depende de varios elementos básicos. En primer lugar, del éxito en aumentar los ingresos de divisas; en segundo lugar, del restablecimiento de la fluidez en el sistema de pagos y la libre convertibilidad; y en tercer lugar, del desmantelamiento o reducción significativa de las restricciones comerciales que los países centroamericanos aplicaron durante los años ochenta. Los últimos dos elementos forman parte del Plan para el Relanzamiento del Comercio Intracentroameri-

cano, acordado entre los países del Istmo y la Comunidad Económica Europea.

1. Aumento de la disponibilidad de divisas

A pesar del grado de industrialización alcanzado, la región aún sigue muy especializada en productos primarios, y hay evidencia clara de que la dinámica de su crecimiento viene dada por el

¹³Véase Rodríguez (ed.) (1990) y CEPAL (1990a).

ritmo de crecimiento de sus exportaciones primarias (Siri, 1980). Una caída de los ingresos por concepto de exportaciones se traduce rápidamente en tensiones sobre los sistemas financieros internos, agotamiento de las reservas de divisas, menor demanda efectiva, menores importaciones y menor comercio intrarregional.

Por lo tanto, la captación de divisas mediante la exportación de productos primarios tradicionales (bananas, café, carne, algodón, azúcar) y no tradicionales (melones, plantas ornamentales, papayas, piñas, etc.) es la clave para mantener el nivel de actividad y de comercio intrarregional en el mercado integrado, además de que está en línea con las ventajas comparativas dadas por la dotación de recursos naturales de la región. En Nicaragua, por ejemplo, una de las formas más rápidas de captar divisas y de dar empleo es la reconstrucción de la capacidad exportadora de productos tradicionales. Costa Rica, a pesar del rápido crecimiento de sus exportaciones no tradicionales en respuesta a los incentivos a estas exportaciones, ha puesto en ejecución un plan de fomento bananero que tiene como meta aumentar las ventas externas de este producto de 60 millones a 90 millones de cajas, y continúa con los programas de mejoramiento de la productividad y calidad en la producción de café y de otros productos.

La disponibilidad de divisas también se verá muy favorecida con esquemas audaces para la reducción de la carga de la deuda.¹⁴ Recientemente, Costa Rica sentó un precedente con la recompra de una parte importante de su deuda con los bancos comerciales en el contexto del Plan Brady. Uno de los componentes de la iniciativa Bush son precisamente las acciones concertadas en esta área. El Plan de Acción Económico de Centroamérica contempla el establecimiento de un foro de consulta y coordinación a nivel regional en materia de deuda externa.

2. Nuevo sistema de pagos y solución de las deudas intrarregionales

El Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) y las autoridades económicas centroamericanas han venido considerando varias propuestas en

este campo.¹⁵ Con la asistencia técnica y financiera de la Comunidad Económica Europea actualmente se dispone de dos mecanismos básicos: un nuevo Sistema Centroamericano de Pagos, el cual entrará en operación el 1 de octubre de 1990; y un Fondo Especial en Divisas a favor de los países deficitarios crónicos en el comercio intrarregional y de menor desarrollo relativo (Nicaragua y Honduras).

Con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Consejo Monetario Centroamericano está trabajando en una solución al problema de las deudas antiguas acumuladas, el cual los gobiernos han acordado separar del funcionamiento del nuevo Sistema Centroamericano de Pagos.

Este nuevo sistema reactiva la Cámara de Compensación Centroamericana, pero con nuevas características que la hacen aceptable para todos los países. El sistema se nutre de dos fuentes de recursos: un Fondo de Apoyo a las Exportaciones Intrarregionales, constituido por un aporte de divisas de 120 millones de unidades monetarias europeas por parte de la Comunidad Económica Europea, el cual financiará parcialmente las necesidades de divisas por componente importado extrarregional de las empresas regionales que exporten a la región; y una red de líneas de crédito entre los bancos centrales participantes. Para cada banco central se establece una "cuota" que es el máximo de débito o crédito que el banco puede utilizar. Los saldos mensuales de la compensación multilateral son financiados por los bancos acreedores del sistema mediante "préstamos automáticos". Los saldos deudores en cada período mensual de compensación tienen un límite de un octavo de la cuota del banco respectivo.

El préstamo automático máximo que puede recibir un mismo banco corresponde al monto de su cuota, pero antes de alcanzar tal monto el banco podrá proceder a solicitar al Consejo Mo-

¹⁴Sobre el endeudamiento de los países centroamericanos, véase Feinberg (1989) y Caballeros (1987).

¹⁵Entre éstas se incluyeron el mecanismo del Derecho de Importación Centroamericano, el Mecanismo Paralelo y el Fondo Especial para el Comercio Intrarregional. La descripción del Sistema Centroamericano de Pagos está basada en un documento del Consejo Monetario Centroamericano (1990), el Acuerdo Marco para el Relanzamiento del Comercio Intracentroamericano, y en conversaciones con el licenciado Carlos Luis Solórzano, del Consejo Monetario, a quien se agradecen sus aclaraciones sobre estos puntos.

netario, que está a cargo de la administración superior del sistema, un "préstamo especial", el cual conlleva un análisis detallado de la situación económica del respectivo país y del esfuerzo de ajuste en relación con sus socios comerciales regionales. Los préstamos especiales, que también tienen como límite máximo el monto de la cuota, se emplearán en su totalidad para cancelar el saldo de los préstamos automáticos, de manera que el banco respectivo pueda continuar operando en el sistema como al inicio.

Los recursos en divisas del Sistema Centroamericano de Pagos se emplean en operaciones de canje por monedas nacionales de la siguiente manera: el 10% de los pagos por exportaciones canalizadas por medio de este sistema en cada período mensual de compensación es puesto a la orden del banco central del país exportador con cargo al Fondo de Apoyo a las Exportaciones Intrarregionales. Cada banco central, al recibir los fondos de esta entidad, procederá a acreditar a favor del Sistema Centroamericano de Pagos el monto equivalente en su moneda nacional. Todas las tenencias de monedas generadas de esta manera constituyen el Fondo de Contrapartida. Los préstamos automáticos son financiados con cargo a la red de líneas de crédito, en tanto que los préstamos especiales se financian con cargo al Fondo de Contrapartida.

El nuevo Sistema Centroamericano de Pagos presenta varias ventajas: i) desliga el problema de las deudas antiguas acumuladas entre los países del nuevo mecanismo de pagos; el problema de las deudas acumuladas es atacado con otro instrumento; ii) maneja las relaciones acreedor-deudor multilateralmente, haciendo que cada banco central sea deudor o acreedor del Sistema, y no de otros bancos, con lo que se evitan los roces bilaterales que tanto afectaron en el pasado la actividad de la Cámara; iii) cuenta con un fondo de divisas, el Fondo de Apoyo a las Exportaciones Intrarregionales, que permite dar apoyo a los países para que enfrenten el componente importado asociado con sus exportaciones; iv) financia en forma programada los saldos resultantes y permite la reestructuración de las deudas según un sistema que permite "sugerir" ajustes en la política macroeconómica de cada país en función de los resultados comerciales; y v) fomenta las exportaciones hacia la región vía incentivos específicos en forma de disponibilidad

de divisas, lo cual se verá complementado con el Fondo Especial en Divisas.

El Fondo Especial en Divisas, con una dotación inicial de 30 millones de unidades monetarias europeas, a favor de los países deficitarios crónicos en el comercio intrarregional y de menor desarrollo relativo, está previsto como un mecanismo para fortalecer el sector productivo, aumentar sus exportaciones y reforzar así la viabilidad del Sistema Centroamericano de Pagos, y favorecer la eliminación gradual de las restricciones al comercio. Financiará el capital de trabajo y la compra de insumos extrarregionales para las empresas y actividades que puedan mejorar la oferta exportable.

3. Programa de desmantelamiento de los obstáculos al comercio¹⁶

Este programa, cuya ejecución inmediata fue aprobada en la cumbre económica como un paso previo a la entrada en vigor del Sistema Centroamericano de Pagos, incluye, entre otros, los siguientes compromisos con plazos definidos de ejecución:

- Establecer un tipo de cambio entre el peso centroamericano y la respectiva moneda nacional, que sea realista y no discriminatorio.
- Costa Rica, El Salvador y Guatemala se comprometen a anular la disposición de no vender divisas para las importaciones provenientes de Nicaragua; y Costa Rica, El Salvador y Honduras, la que obliga el pago anticipado para las exportaciones hacia Nicaragua.
- Eliminar, en todos los países, los permisos o licencias de los bancos centrales como requisito para las importaciones y exportaciones desde y hacia Centroamérica cuyo pago se canalice por medio del Sistema Centroamericano de Pagos. Asimismo, estas transacciones no estarán sujetas a adelantos ni depósitos previos o de garantía.
- Hacer multilaterales los convenios bilaterales de comercio de Honduras con el resto de los países, con la meta de llegar al libre comercio

¹⁶Véase el anexo 3 del convenio de financiamiento entre la CEE y los países del Istmo Centroamericano, 30 de abril de 1990.

conforme al Tratado General de Integración Económica Centroamericana a finales de 1992.

- Suprimir las cuotas y otros controles cuantitativos para los productos originarios de Centroamérica así como todas las sobretasas a la importación que afecten el comercio intrazonal y no establecer otras nuevas.
- Finalmente, existe una serie de compromisos

de eliminación de las barreras no arancelarias relacionadas con los obstáculos al transporte; de mejoramiento de las instalaciones físicas, las facilidades de comunicación y de agilización de los trámites en los puestos fronterizos, así como de coordinación de las normas, reglamentaciones y procedimientos aplicables en materia de sanidad animal y vegetal.

IV

La estrategia de apertura y de inserción internacional

El objetivo de una mayor inserción de las economías centroamericanas en los mercados mundiales plantea una gran necesidad de pensamiento y de decisiones estratégicas para los gobiernos y los sectores privados centroamericanos. La economía internacional está atravesando el período de cambios políticos, económicos y tecnológicos más acelerados y profundos desde la segunda guerra mundial. Una dimensión de este proceso es la formación y fortalecimiento de grandes bloques de consumo y producción a escala mundial. La reunificación de Alemania y la apertura de los países de Europa oriental se suman al programa para 1992 de la Comunidad Económica Europea para fortalecer y ampliar enormemente el bloque europeo con nuevas ventajas competitivas. Sólo el plan para 1992 significa un mercado común integrado con cerca de 380 millones de personas. En Asia se ha venido consolidando un bloque comercial con Japón y los "pequeños tigres" a la cabeza, y una segunda línea de plataformas exportadoras (China, Filipinas, Tailandia, Indonesia, Malasia), cuyas ventajas competitivas han sido fuente de roces con los Estados Unidos y Europa.¹⁷

Los retos planteados a nivel global por la formación de estos bloques económicos han esti-

mulado a los Estados Unidos a profundizar las relaciones económicas y estratégicas en su propio continente. Por una parte, está en proceso la formación de un bloque norteamericano con el acuerdo entre los Estados Unidos y Canadá, al cual se incorporará la segunda economía más grande de América Latina, México, según se ha anunciado recientemente. Por otra parte, el 27 de junio de 1990 el gobierno norteamericano propuso la Iniciativa para las Américas, sustentada en tres pilares: la expansión del comercio, el aumento de las inversiones y la reducción de la carga de la deuda. En cuanto al comercio, el objeto último propuesto es la formación de una zona de libre comercio a nivel continental, iniciando de inmediato avances parciales para dismantelar las restricciones al comercio a través de acuerdos bilaterales y subregionales, y de esfuerzos concertados en el GATT. El texto de la iniciativa Bush expresa que cambios de tan largo alcance podrían tomar años de preparación y duras negociaciones, pero que la recompensa en términos de prosperidad mutua vale todos los esfuerzos (Bush, 1990).

¿Qué implicaciones tienen todos estos cambios para Centroamérica y cómo sacar el máximo provecho de ellos? ¿Debe insistirse en la consolidación de un solo mercado común latinoamericano o es más conveniente para Centroamérica y el Caribe en el futuro inmediato redefinir los términos de su integración con el bloque norteamericano, ahora ampliado con México, sin me-

¹⁷Véase Ernst (1989), Gereffi (1989), Hillcoat y Quenan (1989), "Reshaping Europe" *Business Week*, diciembre, 1988.

noscabo de esquemas comerciales y financieros atractivos con el resto de América Latina? ¿Qué papel desempeñan las relaciones comerciales y financieras con los bloques europeo y asiático? Estas son algunas de las preguntas de mayor vigencia actualmente, sobre las que cabe hacer los siguientes comentarios.

1. *Ajustes en la estrategia comercial*

En los años ochenta la integración de Centroamérica a los mercados mundiales se caracterizó por políticas individuales y unilaterales de apertura y liberalización comercial, en algunos casos en el contexto de programas de ajuste estructural negociados individualmente con organismos internacionales, y por un esquema colectivo de mayor integración al bloque norteamericano de carácter más bien pasivo, basado en la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. Puede argumentarse que ambos elementos constituyen una estrategia relativamente ineficiente de integración al mercado mundial y, asimismo, que Centroamérica se beneficiaría de los siguientes ajustes en su estrategia comercial: la negociación conjunta de su estrategia de apertura frente a otros bloques comerciales y en el seno del GATT; y una mayor integración económica con los Estados Unidos y el bloque norteamericano, pero según un esquema diferente a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe.¹⁸

Con respecto al primer elemento, en la década de 1990 es de esperar que continúen los procesos de apertura y liberalización comercial de todas las economías centroamericanas, ya que son parte de la nueva estrategia de promoción de exportaciones que todos los países de la región han adoptado. Sin embargo, en la medida en que la apertura se efectúe unilateralmente se desperdiciaría la oportunidad de negociar concesiones comerciales y financieras beneficiosas, en particular, por parte del bloque norteamericano. México, por ejemplo, liberalizó unilateralmente su economía y al hacerlo, perdió parte del poder negociador que hubiera tenido si a cambio de la liberalización hubiera negociado concesiones por parte de los Estados Unidos en el marco del acuerdo comercial recientemente anunciado. Un

argumento semejante se aplica en el caso de la incorporación al GATT y la participación en la Ronda Uruguay.¹⁹

Por otra parte, las diversas evaluaciones sobre las repercusiones comerciales de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe coinciden en lo limitado de este esquema como instrumento para promover las exportaciones industriales y agrícolas de Centroamérica y el Caribe a los Estados Unidos. Salazar y Vargas (1989: 219) encuentran que cinco años después de la aplicación del plan, las exportaciones hacia los Estados Unidos provenientes de las naciones firmantes de la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe muestran una tendencia declinante. Ray (1987) argumenta y muestra que la Iniciativa para la Cuenca del Caribe no logra promover las importaciones de bienes de consumo y de productos agrícolas de la región y desestimula sistemáticamente las importaciones de productos textiles. Tucker (1989: 361) concluye que se esperaba que con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, y mediante el consiguiente quiebre de las cadenas que restringen el comercio, se desarrollaría el pleno potencial económico de la región. Agrega que, por desgracia, y no sorprendentemente, el "desentramamiento" del comercio ha producido resultados mínimos.

En parte por estos resultados limitados, recientemente Stephen Lande y Nellis Crigler (1990) hicieron una propuesta innovadora que consiste en transformar la Iniciativa para la Cuenca del Caribe en un acuerdo de comercio justo con los Estados Unidos, que cambie la relación de este país con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe de una relación donante/beneficiario a una alianza económica estratégica. Algunas otras razones que justificarían esta decisión estratégica son las siguientes:

a) Aunque la iniciativa Bush recientemente anunciada compensa los temores de una posible disminución del interés privado y público de los Estados Unidos en la región, según el análisis de Lande y Crigler, en la economía internacional subyacen tendencias que pueden reducir el atractivo de invertir en los países centroamericanos. La apertura de Europa del este representa

¹⁸La I.C.C. ha sido evaluada por Ray (1987), Tucker (1989), Rodríguez y otros (1989), y Salazar y Vargas (1989).

¹⁹Véase SIECA (1988), De la Ossa (1988) y Lobo (1987).

una amenaza, en la medida en que estos países tengan niveles de salario competitivos con los centroamericanos, una fuerza de trabajo capacitada, una base industrial relativamente desarrollada y acceso al mercado europeo integrado, todo lo cual los hace atractivos para la inversión estadounidense, europea y japonesa, y reduce los recursos que de otra manera podrían ser invertidos en Centroamérica. Además, como lo ha reiterado la Comisión Sanford, existe la posibilidad de que, una vez concluidas las actividades bélicas, al no constituir ya Centroamérica una zona de crisis geopolítica, se suspenda la asistencia económica externa y se cierren las puertas a las exportaciones de productos centroamericanos (JNCEP, 1989).

b) En segundo lugar, a menos que Centroamérica aproveche conjuntamente su poder de negociación, el margen de la región para obtener preferencias comerciales puede verse reducido por la extensión de preferencias comerciales a los países del este Europeo, y a México, y por otras concesiones globales en el contexto de la Ronda Uruguay. Incluso este margen puede verse reducido por la iniciativa Bush misma, en la medida en que este plan sea aprovechado por otros países latinoamericanos de mayor peso económico y político. Esto sugiere la importancia de efectuar negociaciones conjuntas y de establecer mecanismos para profundizar la condición preferencial de la región centroamericana con el bloque norte, con la Comunidad Económica Europea y en el contexto del GATT.

En síntesis, la negociación conjunta de la apertura comercial en el marco de un acuerdo, ya sea de "comercio justo" como el que proponen Lande y Crigler, o una variante de éste en el contexto del Plan Bush, tendría varias ventajas:

- Permitiría coordinar los procesos de apertura y lograr a cambio concesiones beneficiosas para la región, profundizando la condición preferencial de la región centroamericana con el bloque norte y potencialmente con otros bloques económicos.
- Aseguraría una transición ordenada, con consultas frecuentes al sector privado centroamericano, y que tomara en cuenta para el ritmo de la apertura el aumento de competitividad.
- Evitaría la vulnerabilidad y asimetría de esquemas como la Iniciativa para la Cuenca del

Caribe que al dar concesiones unilaterales también permiten al "donante" eliminar o modificar estas preferencias unilateralmente.

- Todo lo anterior crearía una mayor seguridad en la relación comercial y económica y un mejor ambiente para la inversión que los procesos de apertura individuales y descoordinados.
- Permitiría hacer revisiones periódicas y renegotiaciones que ampliaran los beneficios del acuerdo y que incluyeran otros temas como el de la inversión, las barreras no arancelarias o la asistencia financiera.

2. La tecnología y los patrones de integración mundial y regional

La tendencia a la constitución de bloques de consumo y producción no obedece sólo a factores geopolíticos, sino también económicos y tecnológicos. La revolución tecnológica actual, basada en la información, el conocimiento, la flexibilidad y la capacidad de adaptación, exige una revolución en las formas de organización para sacar máximo beneficio de las nuevas tecnologías. Los impactos son de tal magnitud que se argumenta que vivimos en la transición hacia un nuevo paradigma tecnoeconómico y organizativo al que se asocian nuevos modelos gerenciales y de organización y que demanda cambios globales en la sociedad. Coexisten varias interpretaciones y un amplio debate sobre las consecuencias de este nuevo paradigma para los países periféricos, sus posibilidades de cerrar la brecha tecnológica, y la manera de adaptarse exitosamente a las oportunidades que está creando el rápido reajuste en las ventajas comparativas y absolutas provocado por las nuevas tecnologías (Ernst, 1989; Antonelli, 1989; Pérez, 1986, 1988).

La perspectiva más optimista²⁰ plantea que, particularmente para los países que ya hayan alcanzado cierto grado de desarrollo industrial y cuenten con una masa crítica de habilidades y conocimientos en su fuerza de trabajo, las nuevas tecnologías y el período de transición entre los paradigmas abren "ventanas de oportunidad" para "saltar etapas" y para vincularse a la presen-

²⁰Antonelli (1989); Pérez y Soete (1988).

te revolución industrial aunque no se haya logrado hacerlo a la anterior.

La competitividad en muchos productos y sectores dinámicos se basa, cada vez más, en factores no relacionados con los precios (diseño, innovación y diferenciación de productos) y de demanda (calidad). Por otra parte, los factores de oferta tradicionales (economías de escala, producción en masa y lineal de productos homogéneos) son totalmente redefinidos bajo el nuevo paradigma. La escala de planta, por ejemplo, en muchos casos se independiza del tamaño de los mercados. Es posible lograr niveles muy altos de eficiencia, fabricando una amplia gama de productos distintos, con frecuentes cambios de modelo y volúmenes variables. Esto transforma los factores determinantes de la competitividad y redefine las barreras de entrada, reduciéndolas en muchos productos y procesos, lo cual hace posible la proliferación de empresas pequeñas y medianas con alta capacidad competitiva. Adquieren gran importancia las "economías de cobertura" (optimización de la gama de productos), las "economías de localización, tiempo y movimiento" (basadas en cercanía, velocidad de respuesta, integración de las fases diseño-producción-administración, manejo "justo a tiempo" de las existencias y de la entrega de pedidos, etc.), y las "economías de especialización" (basadas en nichos estrechos de mercado).

La transición actual hacia un nuevo paradigma tecnoeconómico y organizativo lleva a plantear dos puntos de interés para la estrategia de transformación productiva y la integración de Centroamérica a la economía mundial.

Primero, se justifica el optimismo respecto a las posibilidades de estimular la difusión del progreso técnico y el desarrollo tecnológico en Centroamérica. La propagación del nuevo paradig-

ma en el sistema productivo exige la reconversión y reestructuración de las industrias bien consolidadas también en los países desarrollados: los productos ya establecidos son rediseñados, aparecen nuevos productos e industrias, partes importantes del parque industrial existente se vuelven obsoletas técnica y organizativamente. Es decir, las exigencias de aprendizaje tecnológico y reconversión industrial no se dan sólo en los países en desarrollo, sino también en los desarrollados. Pérez y Soete argumentan que durante los períodos de transición entre los paradigmas hay dos tipos de condiciones favorables para cerrar la brecha tecnológica. Primero, hay tiempo para aprender mientras todos los demás lo están haciendo; segundo, dado un nivel razonable de capacidad productiva y ventajas de localización, y una dotación suficiente de recursos humanos calificados en las nuevas tecnologías, se abre una ventana temporal de oportunidad, con bajas barreras de entrada donde más importa (Pérez y Soete, 1988: 477).

Segundo, los factores tecnológicos mencionados influyen en la formación de bloques económicos que integren centros y periferias con cercanía geográfica, y son determinantes de la competitividad internacional de regiones como Centroamérica y la Cuenca del Caribe. Los grandes polos de crecimiento e innovación mundial seguirán estando en los bloques de países desarrollados; sin embargo, ante la perspectiva tecnológica planteada aquí, si se dan las condiciones internas en Centroamérica para realizar esfuerzos concertados de negociación comercial y para concentrar esfuerzos en el desarrollo y la integración, una mayor integración con esos bloques, y particularmente con el bloque norteamericano, podría imprimir dinamismo a la economía regional y mejorar sus posibilidades de crecimiento y desarrollo.

V

Acciones conjuntas para el desarrollo de la competitividad internacional y la reconversión de los sectores productivos

Una mayor integración a la economía mundial representa no sólo oportunidades, sino también amenazas. La atenuación de los impactos y el pleno aprovechamiento de las oportunidades pueden lograrse mediante la acción concertada de los sectores público y privado para acelerar la transformación de los sectores productivos, y fomentar la competitividad internacional y la articulación de la producción. Las acciones conjuntas en Centroamérica con estos fines pueden agruparse en varias categorías: acciones para armonizar los sistemas de incentivo y otras políticas de mercado; acciones para utilizar la integración económica como fuente de ventajas competitivas mediante la especialización y la complementariedad productiva; acciones para desarrollar la competitividad estructural; y acciones para promover la sustitución eficiente de importaciones y la reconversión del parque industrial.

1. La armonización de incentivos y las políticas de mercado

La liberalización del comercio intrarregional puede verse limitada, o bien este comercio puede verse distorsionado, si no se toman medidas activas de armonización de los incentivos, además de medidas pasivas como la eliminación de las barreras arancelarias. Las medidas activas de armonización son prioritarias en las siguientes áreas:

a) Las barreras no arancelarias

Como se ha señalado, el Programa de Desmantelamiento de los Obstáculos al Comercio Intrarregional incluye una serie de compromisos de eliminación de barreras no arancelarias relacionadas con obstáculos al transporte, mejoramiento de las instalaciones físicas, facilidades de comunicación y agilización de los trámites en los puestos fronterizos; estandarización de las normas, reglamentaciones y procedimientos aplicables en materia de sanidad animal y vegetal. El

cumplimiento de estos compromisos es importante para lograr la libre movilidad de las mercancías en la región.

b) Los incentivos a la exportación

La falta de armonización en este campo puede tener una serie de consecuencias negativas: los países con menores incentivos serán menos atractivos para la inversión; existe el riesgo de guerra de incentivos para atraer mayor inversión; pueden darse distorsiones en los flujos de comercio intrarregional orientadas a captar los beneficios que reporta la utilización de los países con mayores incentivos como base para exportar.

c) La tarifa externa común

La tarifa externa común actualmente presenta dos problemas: su uniformidad fue rota por medidas que los países han venido adoptando (por ejemplo, sobretasas, derechos, impuestos al consumo, regímenes de exención, etc.) y su nivel es inadecuado porque no ha sido ajustado a las necesidades de la promoción de exportaciones y la sustitución eficiente de importaciones. Estos objetivos requieren la reducción gradual de la tarifa externa común a un nivel bajo y uniforme.

2. Mecanismos para explotar las ventajas competitivas de especialización y complementariedad a nivel regional

Gereffi (1989) distingue cuatro papeles que los países de industrialización reciente desempeñan en la economía mundial y que es útil tener en cuenta al concebir la estrategia exportadora de Centroamérica, las relaciones entre integración económica y exportación, y las posibles modalidades de acción conjunta para exportar y para promover la inversión. Estas funciones son las de exportadores de productos primarios; plataformas de exportación (productos manufacturados

de propiedad extranjera con uso intensivo de mano de obra en zonas de procesamiento-zonas francas); subcontratistas internacionales (producción de bienes de consumo acabados por parte de empresas cuya producción la distribuye y comercializa el capital central y sus agentes, el nicho principal que ocupan los países asiáticos de reciente industrialización); y proveedores de componentes (producción de componentes en las industrias periféricas de uso intensivo de capital y tecnología, para su posterior exportación y montaje final en el país central; una característica de esta modalidad es que genera la mayor transferencia de tecnología).²¹

a) *Las exportaciones conjuntas*

Las exportaciones conjuntas en Centroamérica pueden contribuir a generar ventajas competitivas y cadenas de producción-exportación-comercialización de varias maneras:

- i) En cuanto a economías de escala, en algunos productos se podría disponer de cantidades mínimas para un comercio importante que no está al alcance de un solo país; en otros casos, el volumen relativamente grande podría incluso permitir que las empresas centroamericanas adoptaran estrategias comerciales dinámicas, particularmente en el caso de algunos productos agrícolas no tradicionales en que los países tienen ventajas comparativas semejantes.
- ii) Las diferencias de información, contactos y experiencia comercial externa que existen entre los países centroamericanos, y en especial las ventajas de aquellos que han avanzado más en el proceso de exportación, pueden aprovecharse (mediante ferias, conferencias y otros mecanismos de intercambio de información) en beneficio mutuo en vez de ser motivo de competencia entre los empresarios en ramas afines. En relación con muchos productos, el tamaño de los mercados exter-

nos brinda a los empresarios centroamericanos oportunidades de abandonar los comportamientos competitivos y de colaborar entre ellos.

- iii) En el ámbito regional es posible explotar mejor las ventajas y beneficios de la especialización que en el ámbito nacional. La liberalización del comercio intrarregional abre oportunidades para la adopción de esquemas de subcontratación a nivel regional destinados a la exportación, sea por empresas líderes de cada país, por nuevos esquemas de exportación conjunta, o por empresas conjuntas con capital extranjero. Estos esquemas son más ventajosos que las plataformas de exportación basadas en zonas francas, ya que son menos vulnerables a los cambios en los costos y permiten incursionar en la producción de bienes exportables que hacen uso intensivo de tecnología y muy especializados. En otras palabras, la integración económica brinda ventajas competitivas a los países que opten por el papel de proveedores de componentes. En compartimentos estancos, los países probablemente tenderían más a desempeñar el papel de plataforma de exportación basada en la maquila.

b) *Estudios, información y seguimiento*

Un primer paso para lograr lo anterior, sería realizar en cada país una serie de diagnósticos detallados y comparativos a nivel subsectorial, con el objeto de identificar, por una parte, las posibles complementariedades, y por otra, las posibles empresas líderes que en cada subsector podrían realizar el esfuerzo exportador y coordinar la subcontratación a nivel regional. Algunos estudios de este tipo ya han sido realizados por la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA, 1986). Un segundo paso sería reunir a los empresarios de las ramas de mayor potencial identificado, con el fin de discutir los posibles proyectos concretos de exportación conjunta y los mecanismos de coordinación en cada caso. La Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá tiene planes para avanzar en este sentido (Rodríguez, 1990).

Las bases de datos de instituciones como CINDE, en Costa Rica y FUSADES, en El Salvador son ya

²¹ En los últimos 15 años, los países asiáticos de reciente industrialización de primera línea (la República de Corea y la provincia china de Taiwán) han venido cediendo su papel como plataformas de exportación o zonas de procesamiento sobre la base de salarios bajos, a China, Filipinas, Tailandia, Indonesia y Malasia, y han logrado mayor éxito como subcontratistas internacionales y en la oferta de componentes.

de gran utilidad para identificar las redes de empresas que pueden estar participando en iniciativas sectoriales de exportación conjunta en el ámbito centroamericano. Sin embargo, el esfuerzo exportador supone crear y coordinar una capacidad de recopilación y transmisión de información, de seguimiento y de preparación de estudios técnicos en cada país.

Estos sistemas de información y seguimiento también pueden incluir bolsas de proyectos de coinversión y estrategias sectoriales y casos de reestructuración industrial. La disponibilidad de los medios necesarios para intercambiar experiencias e información sobre las estrategias competitivas y de reconversión industrial, a nivel subsectorial y de empresas específicas, fortalecería estos procesos en la región.

*c) Especialización flexible
y subcontratación a nivel regional*

El éxito de los distritos industriales italianos, formados por redes de empresas pequeñas e independientes organizadas sobre la base de una división externa del trabajo entre ellas, es un caso paradigmático que deja importantes lecciones para la organización de la producción y el potencial exportador a nivel centroamericano. Este modelo ha sido muy competitivo en los mercados internacionales al ofrecer productos diferenciados e innovadores a precios bajos. Una característica común de estos distritos es la estabilidad de su entorno social: todos están vinculados con áreas que tienen una larga tradición de artesanía en sectores específicos, pero también una buena base agrícola y un conjunto de actividades relacionadas con el comercio. Todos están cerca de ciudades de mediano tamaño, con buenos centros de estudio y capacitación y buenas conexiones con las redes de autopistas (Bianchi, 1989: 87). El apoyo en infraestructura de los gobiernos locales ha sido importante en algunos casos: varios distritos textiles han abierto centros de diseño y para pronosticar las tendencias de la moda; en varios casos se han promovido consorcios de exportación; en la mayoría, son empresas líderes las que fijan las normas de producción, controlan la calidad, y organizan los aspectos estratégicos de la producción, distribución y comercialización.

De hecho, las estrategias de reorganización

industrial de las grandes empresas europeas y norteamericanas han incluido la descentralización y la subcontratación de productos y procesos. La subcontratación industrial permite a una industria disponer de partes o bienes intermedios a menor costo que si la empresa los produjera, ya que se evita la inversión en espacio, maquinaria y equipo, en materia prima y en capital de trabajo. Otros beneficios son el mayor control de la calidad, y la mayor flexibilidad ante los cambios tecnológicos y en las cantidades y características de la demanda.

Un mecanismo útil para fomentar la subcontratación a nivel regional en Centroamérica son las bolsas de subcontratación. Algunas de sus características operativas han sido analizadas por Carlos Martín Alcalá (1990), quien las define como entidades intermediarias, ubicadas generalmente en el sector privado, muchas veces ligadas a una asociación gremial de industriales. Agrega que nuestros países son los más necesitados de bolsas de subcontratación industrial, precisamente porque nuestras industrias, en su mayor parte, crecieron en forma vertical "haciendo de todo". Las bolsas de subcontratación pueden ser un mecanismo eficaz para la reconversión industrial, pueden contribuir a modernizar las redes de pequeñas empresas, y a explotar al máximo las ventajas de una especialización flexible a nivel regional.

El desarrollo de esquemas de subcontratación está siendo promovido por CINDE, en Costa Rica, en las ramas textil y metalmecánica en las empresas líderes en estos sectores. Rodrigo Ortiz (1990) y Elmer Arias (1990) han destacado las ventajas potenciales de desarrollar la complementariedad centroamericana mediante esquemas de subcontratación. Por ejemplo, en el sector metalmecánico, El Salvador tiene una serie de procesos más desarrollados que el resto de Centroamérica: la industria básica del aluminio y del hierro, procesos de extrusión de metales, fundición y forja liviana. Por otra parte, Costa Rica tiene puntos favorables en la industria del maquinado y en la mecánica de precisión. Una bolsa de subcontratación en la industria metalmecánica tendría la información sobre los tipos de productos y las ventajas de cada país y esa capacidad instalada estaría disponible para todos los otros países de Centroamérica. De manera que, según señala Rodrigo Ortiz (1990), si llega un empresa-

rio a Costa Rica y manifiesta que quiere fabricar teléfonos, puede importar productos plásticos de México, comprar alambre en Costa Rica, y El Salvador y Honduras pueden hacer su aporte. En esas condiciones, a cualquier fabricante de teléfonos se le hace interesante producirlos en Costa Rica, o bien, en cualquier otro país de Centroamérica, en vez de irse a Taiwán.

Los esquemas de subcontratación para la exportación o el mercado regional, para ser utilizados por empresas líderes, sea con el apoyo de instituciones privadas, como FUSADES en El Salvador o CINDE en Costa Rica, o desarrollados mediante bolsas de subcontratación tienen como prerrequisito el libre comercio intrarregional. En este sentido, la integración económica permite avanzar hacia formas de producción, de oferta exportable, de productos y procesos que hacen uso intensivo de tecnología y muy especializados. Es decir, la integración brinda mayores oportunidades para superar la etapa de la maquila y explotar las ventajas competitivas asociadas con la especialización flexible y el suministro de componentes por empresas centroamericanas. En la medida en que se haga participar a sectores importantes de las empresas medianas y pequeñas se podría avanzar hacia una mayor equidad en el desarrollo regional.

d) *Complementariedad y especialización a base de las zonas francas*

Recientemente se ha sugerido que el esfuerzo de exportación complementaria en Centroamérica se puede iniciar con mayor rapidez por medio de las zonas francas. Al respecto, Ortiz expresa que las ventajas son obvias, pues no se requieren cambios en la legislación, no hay que hablar de tratados ni de llevar proyectos a la asamblea legislativa de ningún congreso, no se requieren acuerdos bilaterales, no hay problemas de balanza comercial porque los pagos no tendrían que pasar por la Cámara de compensación. Además, se lograría aumentar el empleo, que es la meta en estos momentos, aumentaría la inversión extranjera, al hacer más atractivos a los países y a la región, aumentarían las exportaciones y se empezaría a tener un conjunto (Ortiz, 1990).

e) *La promoción de inversiones*

Los objetivos de competitividad internacio-

nal, mayor articulación del aparato productivo y complementariedad regional, en conjunto con la clasificación de las funciones económicas que desempeñan los países de reciente industrialización en la integración a la economía mundial, descrita anteriormente (Gereffi, 1989), dan una base sólida para definir criterios dinámicos y selectivos que orienten las políticas de promoción de inversiones. Se puede obtener así un esquema sectorial de criterios temporalmente selectivos que sirvan para orientar la transformación productiva en cada país y en la región en su conjunto.

Rodríguez (1989) ha propuesto para Costa Rica tres grandes ejes de especialización y más recientemente los ha planteado como hipótesis de trabajo a nivel regional (Rodríguez, 1990). El primer eje está constituido por la industria metalmeccánica, la electrónica y la plástica. Este incluye un amplio espectro de productos y procesos que combinan componentes de los tres sectores, contiene una alta proporción de rubros líderes en el ritmo de expansión del comercio mundial y presenta amplias posibilidades de complementariedad y especialización regional. Un segundo eje de especialización lo constituyen el sector agropecuario, la agroindustria y la producción de insumos y maquinaria para ambos. El tercero, comprende el sector servicios, entre los que se destacan la informática y el turismo. La selectividad en la promoción de inversiones podría ir fomentando la articulación productiva con respecto a estos tres ejes con una perspectiva regional. Esto, entre otras ventajas, permitiría avanzar en la creación de ventajas competitivas en el mercado integrado más rápidamente de lo que puede lograr cualquier país en forma individual; y superar la etapa de la maquila y avanzar hacia industrias y procesos que apliquen en forma intensiva el conocimiento, con mayor contenido regional, y con mayor componente de transferencia tecnológica en las inversiones. Es decir, permitiría avanzar en Centroamérica hacia el papel de economías de reciente industrialización de primera línea.

Rodrigo Ortiz, gerente general del Programa de Promoción de Inversiones de CINDE, describe la evolución del programa de atracción de inversiones de Costa Rica y su avance hacia este tipo de criterios, para lo cual están entrando en los procesos de "contratación compleja" y de reconversión industrial (acciones para convertir a

las empresas en exportadoras eficientes con asistencia técnica en aspectos que van desde cómo cotizar hasta cómo diseñar un producto y exportarlo), e incentivando más el área de coinversiones. Al respecto, señala que el modelo (basado en el pasado en la maquila) es frágil, ya que pequeños ajustes en los salarios y en el tipo de cambio pueden sacar rápidamente a un país de la competitividad internacional y, continúa, que aunque en Costa Rica se ha tenido mucho éxito en lo que a maquila se refiere, se está quitando toda prioridad a la maquila textil para incursionar en otros campos, y que el país está en la búsqueda de integración tanto interna como regional (Ortiz, 1990: 4).

3. Mecanismos para desarrollar la competitividad estructural

La competitividad es el concepto económico orientador de la nueva estrategia de desarrollo centroamericana. Si embargo, es un concepto complejo que supone acciones y estrategias en tres niveles: en el de las empresas individuales; en el subsectorial o de rama, y en el de la economía en su conjunto o de varias economías integradas. En los últimos dos niveles la competitividad es superior al promedio de la competitividad de cada empresa, y depende de una serie de factores estructurales, económicos e institucionales tales como la capacidad científica y tecnológica; la dotación de recursos humanos capacitados; la infraestructura de comunicaciones y transporte; y el desarrollo del mercado de capitales y la calidad de la intermediación financiera. Todos estos elementos dan origen al concepto de competitividad estructural e indican la naturaleza sistémica de la competitividad. A continuación se sugieren algunos tipos de acción conjunta que los países centroamericanos pueden emprender en la primera y última de estas áreas.

a) La política de ciencia y tecnología

El carácter sistémico del desarrollo tecnológico y de la competitividad, pues implica la interrelación de muy diversas instituciones y empresas, sugiere que el énfasis de los esfuerzos conjuntos en política tecnológica debe colocarse en la creación de redes de información, contactos y acuerdos a nivel regional, con el fin de fomentar un intercambio intenso de información, per-

sonas, bienes y servicios en el campo tecnológico, y de desarrollar proyectos conjuntos. No puede pretenderse aquí más que hacer una lista de sugerencias del tipo de acciones que pueden desarrollarse en este campo.²²

— *Compromisos formales de desarrollo y armonización de ciertas políticas relacionadas con la inversión extranjera, el desarrollo y estandarización de normas técnicas, las compras del Estado y la educación media y superior.*

— *La modernización y uniformación de la legislación sobre protección de la propiedad industrial, lo cual puede contribuir a una mayor integración tecnológica. Por ejemplo, el reconocimiento simultáneo de patentes y marcas, eliminaría los obstáculos burocráticos a las empresas que trabajen en el ámbito regional. La adopción de una posición común en las discusiones sobre la propiedad intelectual en la Ronda Uruguay puede ser el embrión de un equipo de trabajo regional sobre estos temas.*

— *Debido a la similitud de gran variedad de productos agrícolas e industriales, y a los costos de la investigación y el desarrollo, el desarrollo de proyectos conjuntos de ciencia y tecnología es una de las áreas de colaboración más atractiva. Estos proyectos pueden incluir como áreas prioritarias la sanidad animal y vegetal, los tratamientos y normas de calidad para los productos de exportación, la biotecnología, la informática, etc. El apoyo estatal y los subsidios para la investigación y el desarrollo están ampliamente justificados por la teoría económica y la práctica de los países desarrollados. Este esfuerzo debe incluir una estrecha colaboración entre universidades, centros de investigación y empresas, y mecanismos legales para garantizar la utilización y la apropiación económica de los conocimientos generados.*

— *Más allá del contacto personal en seminarios y conferencias, como uno de los mecanismos más eficaces para el desarrollo y la transferencia tecnológica, deben eliminarse los obstáculos y fomentarse la movilidad y los movimientos migratorios de personal calificado.*

— *Debe promoverse la aplicación de las poderosas tecnologías modernas de la información*

²²Varios de los puntos de esta sección han sido tomados de CEPAL (1990), capítulo VI, donde algunos de ellos se encuentran más desarrollados.

a nivel regional, con el fin de lograr una comunicación ágil que vincule el sistema regional de ciencia y tecnología entre sí y con el resto del mundo. Este sistema de información debe incluir métodos modernos de prospectiva tecnológica.

— Debe crearse y desarrollarse un mercado regional de servicios especializados de consultoría industrial en diseño, publicidad, mercadeo, finanzas, ingeniería, etc., mediante la eliminación de las barreras nacionales y gremiales al flujo de personal capacitado, y la instalación de "bolsas de contratación", y mecanismos de registro y selección de este personal.

— La capacitación en técnicas modernas de gestión y gerencia, tanto para empresarios privados como para los niveles gerenciales de la administración pública, es uno de los instrumentos principales para modificar las actitudes e inducir los cambios en la organización que exigen las nuevas tecnologías y la competitividad internacional.

— El elemento tecnológico es central en los programas de reconversión industrial que concentren los esfuerzos en los sectores seleccionados. El desarrollo de una política de reconversión industrial selectiva, dirigida a ciertos sectores comunes a varios países, debe integrar los mejores recursos humanos y otros apoyos, de carácter institucional, del sistema de ciencia y tecnología regional. Costa Rica ha iniciado un proyecto piloto de gestión tecnológica e informática para la reconversión industrial con asistencia técnica y financiera externa, que podría servir de modelo para las iniciativas similares en la región.

b) *Los mercados de capital y la inversión productiva*

La reconversión industrial, que en algunos países es una labor de reconstrucción, el desarrollo de la competitividad internacional y el aumento de las exportaciones, requieren una tasa sostenida de inversión en nuevas generaciones de equipos y productos y en infraestructura. Un prerequisite para ello es la creación de un clima de mayor confianza para la inversión y un marco macroeconómico coherente y estable. Dadas estas condiciones, la inversión extranjera y la cooperación internacional podrán desempeñar un papel importante en el financiamiento de las nuevas inversiones. Sin embargo, el mayor es-

fuerzo en el campo del ahorro y la inversión deberá ser interno. Varias áreas de acción se presentan como prioritarias para este fin:

1. La corrección de los desequilibrios fiscales es esencial para una política monetaria y cambiaria estable. Además, en la política monetaria y en la estrategia financiera conviene adoptar ciertas reglas básicas como: a) la fijación de tasas de interés reales positivas, que eviten las distorsiones en el mercado financiero, mejoren la captación de ahorro y promuevan la "profundización financiera" (González-Vega y Poyo, 1989). Sin embargo, hay que cuidar que la mayor conexión del sistema financiero interno con los mercados internacionales no produzca inestabilidad ni sacrifique a los sectores productivos, al mantener tasas de interés distorsionadas hacia arriba; b) el crédito subsidiado y selectivo es un instrumento necesario en ciertos sectores y actividades, pero es sano que el subsidio se financie con cargo al presupuesto nacional y no a cuenta de las instituciones financieras; c) el control de cambios se justifica mientras persistan fuertes distorsiones fiscales (McKinnon y Mathieson, 1982); d) la estrategia financiera debe promover una institucionalidad que contemple una fuerte dosis de financiamiento de largo plazo, y un mayor acceso de los sectores de la pequeña y mediana empresa que típicamente sufren segmentación en el mercado de capitales (French-Davis, 1990: 30). Como lo plantean González-Vega y Poyo (1989), el reto más importante para los sistemas financieros de Centroamérica será proporcionar el acceso a los servicios financieros a amplios segmentos de la población. Aunque las políticas monetarias y fiscal son potestad interna de los gobiernos, la coordinación regional de las políticas macroeconómicas puede contribuir a generalizar este tipo de objetivos y reglas.

2. El objetivo de promover las exportaciones hace urgente el establecimiento de mecanismos ágiles de financiamiento para el comercio exterior que incluyan capital de trabajo, nuevas inversiones y apoyo técnico para los proyectos de exportación. Fitzgerald y Croes (1990) han propuesto crear un fondo regional, apoyado por una institución intergubernamental, para financiar el comercio exterior centroamericano. Este podría ser manejado por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), o constituirse en una nueva institución financiera espe-

cializada. El capital inicial del fondo podría provenir de las operaciones de reconversión de la deuda externa. Otra alternativa, en línea con la búsqueda de mayor integración económica con los grandes bloques comerciales, podría consistir en ampliar el capital del BCIE con la incorporación de los Estados Unidos, países europeos, latinoamericanos u otros, como miembros de esta institución,²³ lo cual le daría mayor solidez y confiabilidad internacional al banco. Otro esquema institucional, consistiría en establecer una red de fideicomisos de comercio exterior en cada uno de los países centroamericanos, tal como el que está en proceso de establecimiento en Costa Rica, con el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional, de los Estados Unidos. Estos esquemas no son excluyentes. Su establecimiento requiere cooperación técnica y financiera a nivel regional y externa.

3. La reconversión del parque industrial y las nuevas industrias de sustitución eficiente de importaciones, cuyo establecimiento será estimulado por la reactivación del comercio intrarregional y la reducción de la tarifa externa común, también requieren financiamiento. Como complemento de los esquemas crediticios nacionales, puede pensarse además en un fondo regional para la reconversión industrial, con condiciones adecuadas de plazos e interés y la flexibilidad necesaria para apoyar la reconversión de sectores y empresas específicas. Las opciones institucionales son similares a las del fondo de comercio exterior. De particular importancia es contemplar en este fondo capital de largo plazo y esquemas de crédito indirectos que puedan financiar redes de pequeñas y medianas empresas, como apoyo a los esquemas de subcontratación sugeridos en párrafos anteriores. En este sentido, el fondo para la reconversión industrial puede funcionar como un "banco de segundo piso"²⁴ para las operaciones crediticias administradas directamente por instituciones no gubernamentales o gremiales en cada uno de los países.

²³La provincia china de Taiwán recientemente hizo un aporte de capital como socio extrarregional del BCIE, y hay conversaciones adelantadas con España y Alemania.

²⁴Este esquema ha sido propuesto para financiar la reconversión industrial en Costa Rica, por Olaso (1990) y Salaverri (1990).

4. El perfeccionamiento de los mercados de capital y el financiamiento de la modernización industrial no deben limitarse a los mecanismos de pago y crediticios. Es importante fomentar, por una parte, una mayor integración mediante el desarrollo y fortalecimiento de las bolsas nacionales de valores y, por otra, nuevas fuentes de captación de ahorro y financiamiento, promoviendo el desarrollo de mercados accionarios. En Centroamérica existen únicamente dos bolsas nacionales de valores que transan casi exclusivamente títulos de renta fija: la de Guatemala que tiene dos años de operación, y la de Costa Rica que tiene 12 años y que ha alcanzado volúmenes de transacción diaria de alrededor de 12 millones de dólares. Sin embargo, esta última cuenta con no más de 40 empresas con acciones inscritas y la transacción de acciones representa no más del 1% del total de las operaciones. En los otros países existen mercados informales, y están en proceso de formación las bolsas nacionales de valores de El Salvador y Honduras.

La libre movilidad de capitales vía estas bolsas de valores y mercados accionarios activos es un objetivo de largo plazo, pero abre un amplísimo campo para las acciones conjuntas que incluya la adecuación y armonización de los incentivos fiscales para la apertura del capital de las empresas; la creación de instituciones especializadas en servicios técnicos y financieros de suscripción de acciones; el establecimiento de fondos de liquidez para activar los mercados primario y secundario de acciones; legislación para proteger adecuadamente a los accionistas minoritarios; legislación que facilite la inversión institucional en acciones (por ejemplo, fondos de pensiones) así como la participación de los trabajadores en el capital social de las empresas.²⁵

La apertura del capital de las empresas en el ámbito centroamericano supera lo que en forma realista puede esperarse en la presente década. Sin embargo, la movilidad de capitales por este medio sería un poderoso instrumento de integración económica y de apoyo a la transformación productiva, con la ventaja de que estimula una mayor equidad en la medida en que facilite una amplia participación en el capital social de las

²⁵Véase CODESA (1989), Salazar-Xirinachs (1990), Rodríguez (1990).

empresas importantes a nivel regional. Los procesos de privatización de empresas públicas que ya están en marcha en varios países pueden aprovecharse para fomentar el desarrollo de los mercados accionarios y educar al público en este tema.

5. Finalmente, el perfeccionamiento e integración de los mercados de capital requiere que haya coincidencia en cuanto al marco regulatorio de las instituciones y sectores financieros a nivel regional, incluidas reglas semejantes en cuanto a supervisión de las carteras de crédito, revelación de los estados financieros, prácticas de auditoría; y otros mecanismos para lograr transparencia a nivel nacional y regional.

4. Mecanismos para promover la reconversión del parque industrial existente

En el Plan de Acción Económica para Centroamérica, los presidentes centroamericanos acordaron impulsar una política de reconversión industrial gradual y selectiva. La mayoría de las acciones para el logro de la competitividad internacional mencionadas aquí significan poner en marcha una política de reconversión industrial a nivel regional. Sin embargo, existe una fuerte justificación para la adopción de políticas industriales subsectoriales, basadas en un intento explícito por hacer converger los esfuerzos empresariales, científico-tecnológicos, financieros, y de otras instituciones de apoyo gubernamentales y no gubernamentales, en estrategias coherentes de reconversión o reestructuración industrial a nivel subsectorial. Se trataría de promover un juego cooperativo a nivel subsectorial en ramas seleccionadas.

Es evidente que los sectores donde existe una o pocas empresas grandes, con alta participación

de capital extranjero y fuertes contactos tecnológicos, financieros y de mercadeo internacionales, definen su propia estrategia de reconversión.

Sin embargo, en los sectores de capital predominantemente nacional, o caracterizados por un gran número de empresas medianas y pequeñas relativamente descoordinadas, es donde se pueden derivar mayores beneficios de los procesos de concertación y las medidas de apoyo a las estrategias competitivas y de reestructuración a nivel subsectorial. Estas pueden incluir todos los mecanismos ya citados como las bolsas de subcontratación que conecten las empresas líderes con las redes de empresas pequeñas, las bolsas de proyectos de coinversión, las exportaciones conjuntas, los mecanismos de información y seguimiento de mercados, los mecanismos financieros que promuevan la modernización, las acciones de apoyo a la gestión tecnológica, etc.

Los objetivos de este enfoque de la reconversión serían: facilitar el proceso de ajuste de los diferentes sectores industriales a las nuevas condiciones económicas; elevar la productividad y la competitividad; y generar un sistema de concertación para solucionar los problemas y definir planes y estrategias de reestructuración industrial.

Lo esencial en la perspectiva de la reconversión industrial es centrar la atención selectivamente en el desarrollo de estrategias subsectoriales. El ejercicio conjunto y concertado de elaboración de estrategias subsectoriales acelera la curva de aprendizaje de los agentes involucrados, mejora el proceso de toma de decisiones para "manejar la complejidad" que implica el desarrollo de la competitividad, y es en sí mismo uno de los mejores mecanismos para la difusión rápida y eficiente de la información (Salazar-Xirinachs, 1990; Salazar-Xirinachs y Doryan, 1990).

VI

Observación final

A pesar de la "desintegración" económica y social de Centroamérica en la década de 1980, y de los grandes obstáculos, políticos, económicos y militares, el Mercado Común Centroamericano logró resistir y está a las puertas de una importante reactivación.

Recientemente se han dado grandes pasos hacia la consolidación de la paz y la democracia en la región. Además, tanto los gobiernos como los sectores privados centroamericanos están actualmente comprometidos en un esfuerzo extraordinario para definir los ámbitos de cooperación en el campo económico y avanzar hacia el desarrollo y la integración económica regional. Esto significa que de los tres escenarios posibles para los años noventa, a saber, mayor desintegración; crecimiento con integración limitada; y aceleración del desarrollo con integración, se están generando condiciones favorables para avanzar hacia el tercero.

La tendencia mundial actual a formar grandes bloques de consumo y producción está determinada por factores tecnológicos, económicos y geopolíticos. En Centroamérica, debe partirse de una comprensión del entorno internacional para sacar el máximo provecho de estas transformaciones. A este fin pueden contribuir dos factores: una mayor integración a los bloques comerciales, particularmente al norteamericano; y la negocia-

ción conjunta de la estrategia de apertura y comercial.

Tomando la competitividad internacional como concepto económico orientador, en este artículo se han revisado algunas formas y diversos mecanismos con los cuales la integración económica regional, mediante una mayor movilidad de bienes, servicios y factores, y políticas específicas para transformar los sectores productivos, puede complementar y fortalecer la estrategia de mayor apertura e inserción en la economía mundial. La revolución tecnológica presenta oportunidades cuyo aprovechamiento requiere un esfuerzo regional en el campo de la ciencia y la tecnología, y la utilización de mecanismos para explotar las ventajas competitivas de la especialización y complementariedad a nivel centroamericano.

El Plan de Acción Económico para Centroamérica incluye varias áreas estratégicas de acción conjunta, que no se han analizado aquí pero que son de gran importancia para el desarrollo centroamericano y el fortalecimiento de la integración: la política agrícola, la lucha contra la pobreza, y el fortalecimiento de las instituciones de la integración. En todos estos esfuerzos la cooperación económica y técnica externa es esencial como insumo para el proceso de concertación y definición conjunta de políticas que está en marcha.

Bibliografía

- Antonelli, Cristiano (1989): La difusión internacional de innovaciones. Pautas, determinantes y efectos, *Pensamiento iberoamericano*, N° 16, Madrid, julio-diciembre.
- Arias, Elmer (1990): Posibilidades de complementación industrial en Centroamérica, E. Rodríguez (ed.), *El desafío del desarrollo centroamericano*, San José, Costa Rica, Editorial Universitaria Estatal a Distancia (EUNED).
- Ascher, William y Anne Hubbard (eds.) (1989): *Central American Recovery and Development. Task Force for the International Commission for Central American Recovery and Development*, Durham, Carolina del Norte, Duke University Press.
- Banco Mundial (1989): Trade liberalization and economic integration in Central America, marzo, mimeo.
- Bodenheimer, Susan Jonas (1974): El Mercomún y la ayuda norteamericana, *La inversión extranjera en Centroamérica*, Bodenheimer, Gorostiaga y otros, San José, Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana (EDUCA).
- Brock, Philip (1989): La convertibilidad monetaria, la Cámara de Compensación Centroamericana y la revitalización del comercio intrarregional en el Mercado Común Centroamericano, William Ascher y Hubbard, *Central American Recovery and Development. Task Force for the International Commission for Central American Recovery and De-*

- velopment (eds.), Durham, Carolina del Norte, Duke University Press.
- Bulmer-Thomas, Victor (1989): *La economía política de Centroamérica desde 1920*, San José, Costa Rica, Banco Centroamericano de Integración Económica, EDUCA.
- Bush, George (1990): Iniciativa para las Américas, *La Nación*, 29 de junio, San José, Costa Rica.
- Caballeros, Rómulo (1987): La deuda externa en Centroamérica, *Revista de la CEPAL*, N° 32 (LC/G. 1473), Santiago de Chile, agosto.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1951): *Estudio económico de América Latina, 1949* (E/CN. 12/164/Rev. 1), Nueva York, enero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 1951. II.G. 1.
- _____ (1956): *La integración económica de Centroamérica. Su evolución y perspectivas* (E/CN. 12/CCE/33. Rev. 2), México, D.F.
- _____ (1986): Centroamérica: bases de una política de reactivación y desarrollo, *Revista de la CEPAL*, N° 28 (LC/G. 1392), Santiago de Chile, abril.
- _____ (1989a): *Evolución de la integración centroamericana, 1985-1987* (LC/MEX/L. 104), 19 de junio, México, D.F.
- _____ (1989b): *Evolución de la integración centroamericana en 1988* (LC/MEX/L. 105), 23 de junio, México, D.F.
- _____ (1989c): *Centroamérica: situación actual y perspectivas de la economía y la integración* (LC/MEX/L. 101/Rev. 2), 7 de septiembre, México, D.F.
- _____ (1990a): *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa* (LC/G. 1601 (SES. 23/4)), Santiago de Chile.
- _____ (1990b): *Documento de discusión para la cumbre económica centroamericana*, Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (LC/MEX/L. 132), Guatemala, 28 de mayo.
- _____ (1990c): *Reconversión industrial en Centroamérica: relación del seminario-taller* (LC/MEX/R. 232), México, D.F.
- CODESA (Corporación Costarricense de Desarrollo) (1989): *El programa de reconversión industrial: presentación*, San José, Costa Rica.
- Cohen, Isaac (1972): *Regional Integration in Central America*, Lexington, Mass., Lexington Books.
- _____ (1981): El concepto de integración, *Revista de la CEPAL*, N° 15 (E/CEPAL/G. 1187), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.81.II.G.4.
- Consejo Monetario Centroamericano (1990): *Esbozo sobre el Programa de Reactivación del Comercio Intracentroamericano*, San José, Costa Rica, mimeo.
- De la Ossa, Alvaro (1988): Bases y orientaciones generales para que los países centroamericanos participen conjuntamente en las negociaciones multilaterales del GATT, UNCTAD, Ginebra, y San José, Costa Rica.
- Delgado, Enrique (1981): *Evolución del Mercado Común Centroamericano y desarrollo equilibrado*, SIECA-ECID, EDUCA, San José, Costa Rica.
- Ernst, Dieter (1989): Tecnología y competencia global. El desafío para las economías de reciente industrialización, *Pensamiento iberoamericano*, N° 16, Madrid, julio-diciembre.
- Fajnzylber, Fernando (1989): *Industrialización en América Latina: De la "caja negra" al "casillero vacío"* (LC/G. 1534-P), serie Cuadernos de la CEPAL, N° 60, Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 89. II.G. 5.
- _____ (1989): Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina, *Pensamiento iberoamericano*, N° 16, Madrid, julio-diciembre.
- Feinberg, Richard (1989): Central American debt. Genuinely case-by-case studies, *Central American Recovery and Development. Task Force for the International Commission for Central American Recovery and Development*, William Ascher y Anne Hubbard (eds.), Durham, Carolina del Norte, Duke University Press.
- Ffrench-Davis, Ricardo (1988): Esbozo de un planteamiento neoestructuralista, *Revista de la CEPAL*, N° 34 (LC/G. 1521-P), Santiago de Chile, abril.
- _____ (1990): Formación de capital y marco macroeconómico: bases para un enfoque neoestructuralista, *En busca del desarrollo perdido: un enfoque neoestructuralista para América Latina*, O. Sunkel (ed.), México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Fitzgerald, E.V.K. y E.M. Croes (1990): El sistema monetario regional y la recuperación económica, *Centroamérica: el futuro de la integración económica*, George Irvin y Stuart Holland (eds.), San José, Costa Rica, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y Editorial DEI.
- Fuentes K., Juan Alberto (1989a): *Desafíos de la integración centroamericana*, San José, Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) e Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).
- _____ (1989b): La erosión y desviación del comercio intracentroamericano, *Progreso técnico y estructura económica: dimensión interna y comercio internacional*, Juan Vargas y Félix Delgado (eds.), Centro de Economía Aplicada, San José, Costa Rica.
- _____ (1989c): ¿Hacia un ajuste estructural con integración?, *Desafíos de la integración centroamericana*, Juan Alberto Fuentes, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) e Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).
- GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) (1986): *Textos de los acuerdos de la Ronda de Tokio*, Ginebra.
- Gereffi, Gary (1989): Los nuevos desafíos de la industrialización: observaciones sobre el Sudeste Asiático y Latinoamérica, *Pensamiento iberoamericano*, N° 16, Madrid, julio-diciembre.
- Guerra Borges, Alfredo (1988): *Desarrollo e integración en Centroamérica: del pasado a las perspectivas*, México, D.F., Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Instituto de Investigaciones Económicas (IEC), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Ediciones de Cultura Popular.
- Gurrieri, Adolfo (ed.) (1982): *La obra de Prebisch en la CEPAL, El trimestre económico*, N° 46, serie Lecturas, vol. 1, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Harberger, Arnold (1985): Observations on the Chilean economy, 1973-1983, *Economic Development and Cultural Change*, vol.33, N° 3, Chicago, The University of Chicago Press, abril.

- Hillcoat, Guillermo y Carlos Quenan (1989): Reestructuración internacional y reespecialización productiva en el Caribe, *Ciencias económicas*, vol. 9, N° 1 y 2, San José, Costa Rica.
- INCEP (Instituto Centroamericano de Estudios Políticos) (1989): Pobreza, conflicto y esperanza: un momento crítico para centroamérica, *Centroamérica: pobreza, conflicto y esperanza*, Guatemala, enero-abril.
- Irvin, George y Stuart Holland (eds.) (1990): *Centroamérica: el futuro de la integración económica*, San José, Costa Rica, CRIES, Editorial DEL.
- Kierzkowski, Henryk (ed.) (1984): *Monopolistic Competition and International Trade*, Clarendon Press, Oxford.
- Krugman, Paul (1989): Developing countries in the world economy, *Daedalus*, vol. 118, N° 1, primer trimestre.
- Lande, Stephen y Nellis Grigler (1990): A US-CBI or North American fair trade agreement: A more competitive continent in a changing global environment, estudio preparado para CAIC y FEDEPRICAP, febrero, mimeo.
- Lizano, Eduardo (ed.) (1975): La integración económica centroamericana, *El trimestre económico*, serie Lecturas, N° 13, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- (1980): Los modelos económicos: sus alternativas, *Los problemas económicos del desarrollo en Costa Rica*, Oscar Barahona, Federico Vargas, y otros (eds.), San José, Costa Rica, FUNED-UCID.
- (1989): Prospects for regional economic integration, *Central American Recovery and Development. Task Force for the International Commission for Central American Recovery and Development*, William Ascher y Anne Hubbard (eds.), Durham, Carolina del Norte, Duke University Press.
- Lobo, Gabriela (1987): La participación de los países del mercado común centroamericano en la Ronda Uruguay, Proyecto de Cooperación PNUD/UNCTAD/CEPAL/RLA/87/019.
- Martín Alcalá, Carlos (1990): Las bolsas de subcontratación, *El desafío del desarrollo centroamericano*, E. Rodríguez (ed.), San José, Costa Rica, FUNED (en prensa).
- McKinnon, R.I. y D.J. Mathieson (1982): El manejo de una economía reprimida, *Boletín*, vol. 28, N° 5, México, D.F., Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), septiembre-octubre.
- Olaso, Isabel (1990): El financiamiento como instrumento de política para promover la modernización industrial en Costa Rica, Agencia de Reconversión Industrial y Corporación Costarricense de Desarrollo (COBESA), San José, Costa Rica, abril, mimeo.
- Ortiz, Rodrigo (1990): De la atracción de inversiones en Costa Rica a la complementariedad centroamericana, *El desafío del desarrollo centroamericano*, E. Rodríguez (ed.), San José, Costa Rica, FUNED (en prensa).
- Pérez, Carlota (1986): Las nuevas tecnologías: una visión de conjunto, *Sistema internacional y América Latina: la Tercera Revolución Industrial; impactos internacionales del actual viraje tecnológico*, Carlos Ominami (ed.), Anuario RIAL, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Pérez, Carlota y Luc Soete (1988): Catching up in technology: Entry barriers and windows of opportunity, *Technical Change and Economic Theory*, G. Dosi, C. Freeman y otros (eds.), Londres, Printer Publishers.
- Prebisch, Raúl (1959a): El mercado común latinoamericano, reproducido en A. Gurrieri (ed.), *La obra de Prebisch en la CEPAL, El trimestre económico*, N° 46, serie Lecturas, vol. 1, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1982.
- (1959b): La política comercial en los países insuficientemente desarrollados. Desde el punto de vista latinoamericano, *American Economic Review*, N° 3; reproducido en A. Gurrieri (ed.), *La obra de Prebisch en la CEPAL, El trimestre económico*, N° 46, serie Lecturas, vol. 1, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1982.
- (1963): Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano, reproducido en A. Gurrieri (ed.), *La obra de Prebisch en la CEPAL, El trimestre económico*, N° 46, serie Lecturas, vol. 11, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1982.
- (1964): Nueva política comercial para el desarrollo, informe de Raúl Prebisch a la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, reproducido en A. Gurrieri (ed.), *La obra de Prebisch en la CEPAL, El trimestre económico*, N° 46, serie Lecturas, vol. 11, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1982.
- (1972): El programa de la integración, *Revista de la integración centroamericana*, N° 6, Tegucigalpa, Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).
- Ray, Edward J. (1987): Trade liberalization, preferential agreements, and their impact on U.S. imports from Latin America, *Economic Reform and Stabilization in Latin America*, Claudio González-Vega y Michael Connolly (eds.), Nueva York, Praeger, 1989.
- Rodríguez, Ennio y otros (1989): Análisis de las oportunidades de expansión brindadas por la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, *Alternativas de desarrollo*, San José, Costa Rica.
- Rodríguez, Ennio (ed.) (1990): *El desafío del desarrollo centroamericano*, San José, Costa Rica, FUNED (en prensa).
- Rodríguez, Ennio (1990): Las decisiones estratégicas y el potencial para la acción regional, *El desafío del desarrollo centroamericano*, E. Rodríguez (ed.), San José, Costa Rica (en prensa).
- Rosenthal, Gert (1975): El papel de la inversión extranjera directa en el proceso de integración, *Centroamérica hoy*, Edelberto Torres Rivas y otros (eds.), México, D.F., Siglo Veintiuno Editores.
- (1983): Algunas lecciones de la integración económica en América Latina: el caso de Centroamérica, *Comercio Exterior*, N° 12, vol. 33, México, D.F., Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., diciembre.
- Rowthorn, R.E. y J.R. Wells (1987): *De-industrialization and Foreign Trade*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Salaverri, José (1990): Aspectos financieros relevantes del Programa de Reconversión. Primera Reunión de Alto Nivel sobre Reconversión Industrial en Costa Rica, San José, Costa Rica, abril, mimeo.
- Salazar-Xirinachs, José M. y Eduardo Doryan (1990): La reconversión industrial y el Estado concertador en Costa Rica, *Pensamiento iberoamericano*, N° 17, Madrid, Sociedad Estatal Quinto Centenario, enero-junio.
- Salazar-Xirinachs, José M. (1990): La política industrial de Costa Rica: un enfoque para la década de los 90, *Políticas*

- económicas en Costa Rica*, Academia de Centroamérica-Banco Central de Costa Rica (en prensa).
- Salazar, Diego y Allen Vargas (1989): Evaluación económica de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe para Costa Rica, República Dominicana y Guatemala, *Progreso técnico y estructura económica: dimensión interna y comercio internacional*, Juan Vargas y Félix Delgado (eds.), San José, Costa Rica, Centro de Economía Aplicada.
- SIECA (Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana) (1975): Identificación de algunas industrias que podrían incluirse en un sistema de programación industrial regional, documento presentado al décimo período de sesiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, mimeo.
- (1986): *La complementación industrial en centroamérica*, serie Cuadernos de la SIECA, N° 16, Guatemala.
- (1988): Adhesión al GATT: Participación conjunta de los países del MCCA en la Ronda Uruguay y otros aspectos relacionados con la política comercial externa regional (SIECA/88/RCT), Guatemala, julio.
- Siri, Gabriel (1980): Minimodelo de dependencia externa de las economías centroamericanas, STECA, Guatemala, mimeo.
- Sunkel, Osvaldo (1990): En busca del desarrollo perdido, Introducción, *En busca del desarrollo perdido: un enfoque neoestructuralista para América Latina*, O. Sunkel (ed.), México D.F., Fondo de Cultura Económica (en prensa).
- Torres Rivas, Edelberto, Gert Rosenthal y otros (1975): *Centroamérica hoy*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores.
- Tucker, Stuart K. (1989): Trade untackled. Assessing the value of the Caribbean Basin Initiative, *Central American Recovery and Development. Task Force for the International Commission for Central American Recovery and Development*, William Ascher y Anne Hubbard (eds.), Durham, Carolina del Norte, Duke University Press.
- Vargas, Juan R. y Félix Delgado (eds.) (1989): *Progreso técnico y estructura económica: dimensión interna y comercio internacional*, San José, Costa Rica, Centro de Economía Aplicada.
- Weeks, John (1990): Un panorama macroeconómico de las economías centroamericanas, *Centroamérica: el futuro de la integración económica*, George Irvin y Stuart Holland (eds.), San José, Costa Rica, CRITES, Editorial DEL.