COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

LIMITADO
CEPAL/MEX/ODE/34
Diciembre de 1979

CENTROAMERICA: EVOLUCION ECONOMICA DESDE LA POSGUERRA

79-12-608-35

INDICE

		Página
Presentación		vii
Introducción		1
I.	El crecimiento económico y la distribución de sus beneficios	4
II.	Ampliación y diversificación del sector exportador frente a la continuada vulnerabilidad externa de las economías de la región	16
III.	El proceso de integración centroamericana: impulsos iniciales y señales de agotamiento	26
	a) Los principales obstáculos inherentes al proceso de integración	34
	b) Algunos fenómenos vinculados con el desarrollo en Centroamérica que han incidido sobre el proceso de integración	40
IV.	La evolución del sector agrícola: imagen del desarrollo sesgado en la región	46
	1. El sector agrícola como fuente de dinamismo	46
	2. El sector agrícola y su relación a las transformaciones sociales	52
V.	El proceso de acumulación y su insuficiencia dinámica, limitaciones del sector público y privado	65
VI.	La creciente complejidad de las relaciones sociales y la insuficiencia de los mecanismos de participación	72
VII.	Nuevos factores de turbulencia en años recientes	84
Anexo Estadístico		95

/PRESENTACION

PRESENTACION

Los apuntes contenidos en esta nota constituyen una primera aproximación --ciertamente, muy tentativa-- de hipótesis de trabajo que sustenten la parte interpretativa de la investigación en curso en la Subsede de la CEPAL en México, sobre la evolución de las economías de los países centroamericanos desde la posguerra.

En su caso, las consideraciones formuladas se irán modificando, matizando y enriqueciendo conforme avance la investigación.

/INTRODUCCION

INTRODUCCION

El fin de la segunda guerra mundial marca el inicio de una nueva etapa en la historia económica de los países centroamericanos. Tanto el contexto de la economía internacional como la tónica de impulsar en forma deliberada el desarrollo de cada uno de los países deparan características especiales que distinguen este período de los precedentes. Ahora que ha transcurrido una generación desde aquella conflagración mundial, se cuenta con una óptica temporal suficiente para adelantar algunas apreciaciones sobre los aspectos salientes del desarrollo económico en la región.

La Secretaría de la Comisión Económica para la América Latina ha venido realizando múltiples trabajos en aquellos países, pero la mayoría abordan períodos cortos, temas específicos, o se limitan a investigaciones más detalladas pero en uno solo de los países. Se estimó que un reconocimiento de las principales características de la evolución de estas cinco economías podría arrojar luz sobre las fuentes de dinamismo y los principales obstáculos al desarrollo económico en Centroamérica en el pasado y que, de otra parte, los hallazgos sobresalientes de dicha investigación podrían incluso facilitar la selección de políticas para orientar el proceso de desarrollo en el futuro.

Una de las principales conclusiones que se puede desprender de este análisis es que las economías de la región no solo se han caracterizado por su robustecimiento y diversificación, sino también por su creciente complejidad. Si bien resulta relativamente fácil bosquejar a grandes rasgos el funcionamiento de las economías centroamericanas, con su alto grado de apertura hacia el exterior, una vez que se explora el tema con mayor profundidad -por ejemplo, la conjugación de la apertura externa con un proceso vigoroso de industrialización, o la forma en que se han distribuido los frutos del crecimiento entre distintos estratos de la población, o las consecuencias de la actuación del sector público en la promoción del desarrollo- dicho análisis plantea dudas sobre el significado de la información disponible. El signo de complejidad antes referido,

/conjugado

conjugado por información imprecisa (y a veces inexistente), generalmente no admite afirmaciones tajantes que traten de establecer relaciones de causa y efecto entre determinados fenómenos y las principales variables macroeconómicas. Es por eso que se ha ordenado la presentación del estudio en un conjunto de dilemas o contradicciones que surgen del análisis de los datos que cubren el período bajo examen.

Por otra parte, al entender que el proceso de desarrollo entraña no sólo una expansión sostenida de la economía sino también transformaciones sociales, el estudio no pudo limitarse a un simple análisis de las variables macroeconómicas. Decididamente no se trata de una investigación sobre la evolución de las sociedades de los países centroamericanos, pero es necesario abordar muchos aspectos de las relaciones sociales para explicar los aspectos salientes del desarrollo económico en la región.

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

La parte interpretativa del estudio se presenta en la forma de seis contradicciones en que se contrastan fenómenos generalmente considerados positivos con otros de signo adverso: 1) el crecimiento dinámico y la

/distribución

distribución desigual de sus beneficios; 2) la ampliación y diversificación del sector exportador frente a la continuada vulnerabilidad externa de las economías de la región; 3) los impulsos iniciales y las señales de agotamiento del proceso de integración económica centroamericana; 4) la evolución del sector agrícola como imagen del desarrollo sesgado en la región; 5) el proceso de acumulación y su insuficiencia dinámica; y, 6) la creciente complejidad de la sociedad centroamericana y la ineficacia de los mecanismos de participación. Para concluir, se añade un capítulo sobre los nuevos factores de "turbulencia" en los últimos años --sobre todo las presiones inflacionarias-- que en cierta forma exacerban los fenómenos tanto de signo positivo como negativo observados durante las dos décadas anteriores.

/I. EL CRECIMIENTO

I. EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y LA DISTRIBUCION DE SUS BENEFICIOS

Los países centroamericanos han experimentado una expansión económica bastante dinámica en el período de posguerra, con las fluctuaciones naturales entre distintos años y con diferencias de cierta magnitud entre países. Para la región en su conjunto, entre 1950 y 1978 se logró mantener un crecimiento promedio superior al 5.3% anual en el producto interno bruto, medido a precios constantes, lo cual significa que el producto per capita en 1978 era superior en casi un 80% al registrado en 1950, a pesar de una de las mayores tasas de crecimiento de la población en el mundo. El panorama fue más favorable que la media en Nicaragua y Costa Rica, y mucho menos favorable para Honduras, como se aprecia en el cuadro 1. Asimismo, la situación hubiera sido más propicia, de no mediar bajas cíclicas en los precios internacionales de los principales productos de exportación de la región, lo cual ha provocado recesiones periódicas de alguna consideración. Cabe señalar que la intensidad de estas recesiones se ha atenuado conforme los países han logrado diversificar sus productos de exportación y en la medida que han logrado un creciente acceso al financiamiento externo --tanto público como privado-- para mantener un nivel aceptable en su capacidad de importar.

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

En otra parte de este estudio se explican los principales motores del crecimiento aludido que se apoya en una ampliación muy significativa de la producción de artículos básicos para la exportación, sumado a un incipiente pero dinámico proceso de industrialización. Ambos fenómenos --la expansión de las exportaciones y el creciente grado de

/industrialización

industrialización-- se nutrieron por un leve pero sostenido aumento en los coeficientes de inversión privada y la dramática mejora en la infraestructura física de los países derivada del alza en el coeficiente de la inversión pública.

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

El mismo grado de urbanización, que pasó de 16% a 43% --mientras que la población de las ciudades capitales pasó del 11 al 19%-- y que afectó a todos los países con distintos grados de intensidad, ha sido un factor de cambio cualitativo de gran trascendencia. El proceso de urbanización refleja, en efecto, un gradual cambio en la composición del producto, que recoge, entre otros aspectos, el creciente grado de industrialización a que se aludió anteriormente, y que explica el surgimiento durante el período bajo examen de lo que se podría denominar una clase media urbana que prácticamente no existía en épocas pretéritas (Véase el cuadro 3).

El proceso de expansión y transformación iba acompañado --y a la vez impulsado-- por un desarrollo considerable en la infraestructura física de la región (Cuadro 4). Asimismo, el creciente suministro de algunos servicios básicos como lo son la educación y la salud también provocaron mejoras en ciertos indicadores sociales (Cuadro 5).

/Desde luego,

Desde luego, los cambios ocurridos en la región tienen muchas manifestaciones adicionales que se comentan más adelante --incluyendo el tránsito de economías de monocultivo hacia economías más diversificadas-- pero lo que interesa destacar aquí es que todos los países de la región --algunos en mayor grado que otros-- se han visto sometidos durante los últimos treinta años a un proceso de crecimiento y transformación que difícilmente tenga paralelo en la historia precedente de la región.

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

Esta pregunta se ha venido debatiendo en la región entre distintos grupos, y como consecuencia de dicho debate han aflorado dos puntos de vista extremos, y diametralmente opuestos. De una parte, se argumenta que el modelo centroamericano ha sido relativamente exitoso, tanto en lo que se refiere a su ritmo de crecimiento como en la forma en que los beneficios de dicho crecimiento se han filtrado hacia los distintos estratos de la población. Los que sustentan este punto de vista admiten que la distribución del ingreso ha sido desigual, pero argumentan que se trata de una característica intrínseca --y reconocidamente dolorosa-- del proceso de desarrollo. Señalan que la relativa concentración del ingreso ha facilitado la acumulación de ahorros y consecuentemente la formación de capital, y que en todo caso la evidente dilatación de los estratos de ingreso medio continuará. En este orden de ideas, argumentan que el proceso de desarrollo es complejo y exige una visión de largo plazo, y que seguramente en una o dos generaciones más los beneficios del crecimiento y las transformaciones que lo acompañarán provocarán suficientes mutaciones

/en la

en la estructura económica y social como para asegurar una mejor distribución del ingreso. En buenas cuentas, los interlocutores de este enfoque estiman que el modelo histórico de desarrollo observado en las economías industrializadas se reproducirá, con las variantes naturales, en los países centroamericanos. Piensan que en el contexto internacional, los países de la región podrán mantener un dinamismo ilimitado en sus exportaciones con tan solo aprovechar sus ventajas comparativas en un marco de una división internacional del trabajo. Si alguna crítica tienen que formular sobre el estilo de desarrollo observado en la región desde la posguerra es que las medidas deliberadas adoptadas por los gobiernos para diversificar las economías y para atenuar la distribución desigual del ingreso es que, lejos de promover el desarrollo, éstas tendieron a entorpecerlo.1/

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

Se señala además, que toda la organización económica --acceso al crédito, la estructura de tenencia de tierra, acceso a tecnología-- y la organización social --grupos de presión organizados-- favorece a la "cúpula" de la sociedad, y se argumenta que los beneficios que los estratos mayoritarios de la población han obtenido de la expansión económica han sido escasos o nulos; algunos incluso aducen que amplios sectores de la población viven en peores condiciones en el presente que, por ejemplo, hace una generación.2/

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

La evolución de la economía centroamericana durante todo el período bajo examen fue lo suficientemente compleja y variada como para aportar algunos argumentos en favor de ambas visiones extremas anotadas,[2/] mientras que el caudal de datos ha sido insuficiente para aclarar la forma precisa en que se distribuyeron los frutos del crecimiento entre los distintos estratos de la población. Un ejemplo de las consecuencias de signo encontrado que el crecimiento económico tuvo sobre la estructura distributiva se encuentra en el proceso de industrialización impulsado por el mercado común centroamericano y las políticas de desarrollo industrial adoptadas por los gobiernos en los años sesenta. Estos facilitaron la acumulación, el aumento en la productividad por trabajador y una creciente segmentación del mercado de trabajo, y la adaptación de tecnologías avanzadas, todo a costa de desplazar a un sector artesanal de menor productividad pero que ofrecía quizás, mayores oportunidades de ocupación.

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

Estas son cuestiones que conviene precisar cuidadosamente, puesto que entrañan una de las interrogantes cruciales sobre el estilo de

---

2/ Cabe señalar que ambos enfoques extremos descritos tienden a subestimar las consecuencias de ser pequeñas economías dependientes de la exportación de productos básicos; tema que ha sido uno de los puntos medulares del análisis sobre el desarrollo latinoamericano de la CEPAL. Se toca este punto más adelante.

/desarrollo

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

No es fácil dar respuesta a estas interrogantes. En una primera aproximación la evidencia acumulada confirma, en el caso de Centroamérica, un panorama bastante clásico descrito por la CEPAL en muchas ocasiones para la mayoría de los países latinoamericanos. 4/ Este panorama se desenvuelve dentro de un contexto de dos fuerzas dinámicas: la ya referida expansión en la producción de bienes y servicios, y la expansión de la población, beneficiada por técnicas masivas que defienden y prolongan la vida humana.

Factores de orden estructural, y sobre todo la concentración en la propiedad de los medios de producción y en el acceso a la tecnología, contribuyen a lo que, en apariencia, es un modelo concentrador de ingresos,

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

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

/desde luego

desde luego con distintos grados de intensidad entre países. De una parte, se presenta un bajo nivel de ingreso, sobre todo en el área rural, debido a la muy reducida productividad en explotaciones subfamiliares agrícolas y a la incapacidad del estilo de desarrollo prevaleciente de crear suficientes oportunidades de empleo productivo para la creciente población económicamente activa. La redundancia de mano de obra en el área rural contribuye a una baja retribución del factor trabajo, y a cada vez mayores migraciones rural-urbanas, desplazando parte de la marginalidad rural hacia las ciudades de la región. De otra parte, la elevada productividad lograda por los propietarios de los medios productivos como parte del proceso de expansión dinámica de la economía sugiere una creciente retribución del factor capital. O sea, en Centroamérica, como en la mayoría del resto de los países latinoamericanos, una gran masa de la fuerza de trabajo se encuentra con muy baja productividad tanto en las áreas rurales como urbanas, mientras que las actividades de mayor productividad lograda mediante la acumulación de capital y la incorporación del fruto del progreso técnico redunda en beneficio de los propietarios de los medios productivos y de un reducido segmento de la fuerza de trabajo ocupado en actividades que exigen mayor capacitación.

Las manifiestas desigualdades que existen se magnifican al traducir la estructura del ingreso en la estructura de demanda. Si se acepta, en efecto, que la pobreza es relativa en la medida en que la norma que sirve para definirla se relaciona con un contexto social determinado y se refiere a una determinada escala de valores, asociada a un estilo de vida,[5/] los estratos de ingresos relativamente menores deben percibir que la brecha que los separa de los extremos superiores de la escala de ingresos se está ampliando. Eso es así ante la emulación de patrones de consumo propios de economías capitalistas altamente industrializadas; patrones que se ven alentados por crecientes niveles de ingreso y la influencia cada vez más intensa de técnicas masivas de comunicación y difusión social. En síntesis, la tendencia presente en todos los países centroamericanos hacia formas

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

/cada vez

cada vez más sofisticadas --algunos dirían exóticas-- de consumo --aspecto que se puede cuantificar a través de los desembolsos efectuados en determinados bienes y servicios que se podrían calificar de no esenciales-- no sólo tiene efectos nocivos sobre la balanza de pagos y la capacidad de ahorro de la población, sino que constituye una manifestación extrema de las desigualdades que se presentan en todos los países de la región(pero, se insiste, con diferencias de grado importantes); desigualdades que en este caso son esencialmente de carácter relativo.[6/]

Como ya quedó señalado, en una primera aproximación la evidencia acumulada sugiere la presencia de un modelo concentrador de ingresos durante los últimos treinta años en todos o casi todos los países de la región (Costa Rica podría ser la excepción). Sin embargo, un análisis más detallado al interior de este tema crucial también revela muchos matices a una explicación de esta índole, quizás excesivamente simplista.

Dentro del panorama de desigualdades y de pobreza extrema descrito ha ocurrido una gradual tecnificación aún en la agricultura de subsistencia, la cual ha permitido una progresiva incorporación del pequeño campesino a la economía monetaria. El notable ensanchamiento de los servicios --y sobre todo los servicios públicos-- así como la diversificación de las economías ha permitido que los niveles de ingresos exiguos de las unidades agrícolas subfamiliares se hayan complementado en creciente proporción con ingresos no agrícolas o salarios, mientras que las migraciones rural-urbanas han atenuado las presiones de la población sobre la tierra en aquellos países de mayor densidad de población. Asimismo, mejoras en los medios de comunicación han contribuido, entre otros aspectos, a reducir el costo de la producción agrícola y a facilitar la comercialización de los productos del agro. Por otro lado, en el área rural han surgido numerosos "bolsones" que marcan la excepción a la regla de pobreza: cooperativas agrícolas de campesinos con niveles de ingreso muy

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

/superiores

superiores al promedio nacional, proyectos de colonización razonablemente exitosos y el surgimiento de nuevas actividades agrícolas y agro-industriales que se desconocían treinta años atrás y que han beneficiado a pequeños y medianos agricultores.

El cuadro en las áreas urbanas ofrece muchas mayores posibilidades de ascenso económico y social. Mucho se ha escrito sobre la marginalidad en las principales ciudades centroamericanas, y especialmente en las ciudades capitales, y no sin razón se pinta un panorama sumamente desolador [7/] Es innegable la existencia de un cuadro de pobreza extrema en las áreas marginales de dichas ciudades --una simple visita a algunos tugurios de la ciudad de Guatemala o San Salvador constituye ejemplo elocuente-- pero aún dentro de dichas áreas se presenta una diferenciación mayor en materia de niveles de ingresos de lo que frecuentemente se supone.[8/] Y es en las áreas urbanas donde ha surgido, durante los últimos treinta años, un sector obrero industrial que apenas existía una generación atrás, y donde se han multiplicado los servicios que dan ocupación --quizás no muy productiva desde el punto de vista social, pero siempre ocupación-- a creciente número de trabajadores.

Desafortunadamente, las escasas estadísticas de que se dispone sobre la distribución funcional del ingreso no son muy confiables, ni siquiera para evaluar la estructura distributiva en determinado año, y mucho menos para evaluarla en un contexto dinámico (prácticamente no existen estudios que sigan metodologías comparables y que cubran dos períodos distintos en un mismo país). Es por eso que la información que se presenta en el cuadro 6 debe interpretarse con bastante cautela.

Como se podrá observar, distintos trabajos realizados en la región, siguiendo metodologías y coberturas muy disímiles, y cubriendo distintas épocas, coinciden en un dato: una estructura distributiva marcadamente

---

7/ Véanse: Edelberto Torres Rivas, "Familia y Juventud en El Salvador", Estudios sobre la juventud marginal latinoamericana, (Mexico: Siglo XXI, 1971; Alberto Hart Deneke y Mauricio Silva, Mutual Help for Progressive Development Housing: Notes on the Salvadorean Experience, San Salvador, 1973; OFIPLAN, La Pobreza en Costa Rica, Análisis del Sector Urbano, San José, 1979.

8/ Así lo revelan varios censos que los Institutos Nacionales de la Vivienda han realizado en distintos países centroamericanos en áreas marginales. =

/desigual

desigual. En todos los casos bajo examen, el 20% más pobre de la población se agencia menos del 6.0% del ingreso --en algunos casos, menos del 4%-- mientras que el 20% de la población con ingresos más altos típicamente obtiene entre el 50 y el 60% del ingreso nacional.9/

En cuanto a la evolución dinámica de dicha estructura, los datos sugieren que los extremos inferiores y superiores de la escala han tendido a convergir, y que los estratos intermedios han ampliado su participación relativa en el ingreso total. Sin embargo, estos son los datos que se deben tomar con especial cautela, ya que la metodología seguida en las distintas encuestas de ninguna manera ha sido uniforme.

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

En resumen, sin que sea posible precisar la magnitud de los cambios que han ocurrido en la estructura distributiva a lo largo de los últimos años, existe suficiente evidencia para afirmar que el proceso de crecimiento observado en los países centroamericanos ha ocasionado mutaciones de cierta consideración. Al parecer, esas mutaciones han sido lo suficientemente significativas como para mantener vivas las expectativas de amplios estratos de la población que han quedado rezagados, de aspirar

---

9/ Estos datos también guardan cierta congruencia con la estructura distributiva de México; país en que se han realizado investigaciones más completas --aunque tampoco del todo confiables-- sobre el particular:

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

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

/--quizás

--quizás "con un poquito de suerte"-- a un mayor nivel de bienestar material.[10/]

No obstante lo anterior, sería un error concluir que el estilo de desarrollo prevaleciente en los países centroamericanos desde la posguerra pueda considerarse satisfactorio. En primer término, aunque ya quedó señalado que las tasas de crecimiento para un período tan prolongado comparan favorablemente con etapas pretéritas (por lo menos para cuatro de los cinco país, y probablemtne para todos ellos) el ritmo de expansión de la economía ha sido insuficiente para absorber productivamente la creciente población económicamente activa. En segundo lugar, y en parte como consecuencia del punto anterior, independientemente de la tendencia de las mutaciones en la estructura distributiva del ingreso, un porcentaje elevado de la población centroamericana no se ha beneficiado lo suficiente --o acaso no se ha beneficiado-- del relativo dinamismo económico de los últimos treinta años para cubrir sus necesidades más básicas. En sus estudios sobre la dimensión de la pobreza en América Latina, la CEPAL ha efectuado algunos cálculos sobre el porcentaje de la población cuyo poder adquisitivo está por debajo de niveles que le permitan cubrir dichas necesidades en materia de alimentos, vivienda y acceso a servicios de salud y educación. En el caso de Costa Rica, que reúne las condiciones más favorables en esta materia en la región, se estimó que en 1970 un 24% de la población (15% de la urbana y 30% de la rural) vivía por debajo de la "línea de pobreza", mientras que en el país que reúne las condiciones quizá menos favorables, Honduras, se estimó para el mismo año que un 65% de la población (40% de la urbana y 75% de la rural) vivía bajo dicha línea.[11/]

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

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

/En tercer

En tercer lugar, y no obstante los avances logrados durante los últimos treinta años, en todos los países --pero con diferencias notables, sobre todo entre Costa Rica y los demás-- se presenta un cuadro de carencias agudas de diversa índole, incluyendo la preparación de los recursos humanos --en términos absolutos, el número de analfabetas en tres de los cinco países es mayor hoy que hace treinta años--, un déficit habitacional de grandes proporciones, falta considerable de acceso al suministro de agua potable y servicios de salud, y dotación de infraestructura urbana y rural marcadamente insuficiente, para mencionar sólo algunos ejemplos.

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

Una de las constantes en la historia de los cinco países centroamericanos ha sido la búsqueda de un producto "líder" de exportación que le permitiera a las pequeñas economías de la región financiar sus requerimientos de importaciones. En ese sentido, dichos países se insertaron desde mucho antes de su independencia política en el comercio internacional, produciendo artículos básicos para suplir la demanda de las economías avanzadas dentro de un esquema clásico de división internacional del trabajo. El rubro de exportación elegido se convertía, invariablemente, en el motor del crecimiento económico.[1/]

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

1/ Murdo Mac Leod, Spanish Central America, 1520-1720 (Berkeley, U. of California Press, 1973), pp.374-389.

/Por otro

Por otro lado, no obstante el recurrente pronóstico a lo largo de los últimos veinticinco años de que el modelo centroamericano de crecimiento estaba a punto de agotarse, dada la inelasticidad-ingreso de la demanda de sus principales productos de exportación en los mercados internacionales,2/ el hecho es que aún para los productos más tradicionales de exportación, la región logró un aumento sostenido (con las fluctuaciones naturales de año en año, pero con clara tendencia ascendente) en la producción, elevando así su participación relativa en el suministro de la demanda mundial de por lo menos tres productos: algodón, café y azúcar.

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

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

Dentro de la diversificación de las exportaciones, el comercio intracentroamericano merece destacarse, no sólo por la magnitud que ha cobrado ese intercambio, sino por el cambio cualitativo que introdujo a

2/ Este enfoque aparece en prácticamente todos los Planes de Desarrollo elaborados por los países durante los años sesenta, y en los propios documentos de la CEPAL. Véase, por ejemplo: CEPAL, Evaluación de la Integración Económica en Centroamérica, (E/CN.12/762, enero de 1966), especialmente la primera parte.

/la estructura

la estructura de las exportaciones (Véase el cuadro 9. Ese cambio consiste, por una parte, en que las exportaciones de manufacturas dentro de la región tendieron a crecer a un ritmo mayor que el valor de las exportaciones totales durante los años formativos del mercado común (la tendencia se revierte en los años setenta), y, de otra parte, que dichas exportaciones no se ven sometidas a las mismas fluctuaciones de precio que los productos tradicionales de exportación, introduciendo así un mayor elemento de estabilidad a la generación de divisas.

Por otro lado, como también ya quedó señalado, el volumen de las exportaciones de tres de los cuatro principales productos básicos que produce la región --café, algodón, banano y azúcar-- tendió a crecer a un ritmo mayor que la demanda mundial, debido a la creciente participación de Centroamérica en dicha demanda (Cuadro 10).

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

En resumen, la mayoría de los países centroamericanos lograron mantener un crecimiento sostenido y relativamente satisfactorio tanto en el volumen como en el valor de sus exportaciones, no obstante los considerables obstáculos que enfrentan economías abiertas (como las centroamericanas), dependientes de pocos productos básicos de exportación para

/mantener

mantener una capacidad de importación compatible con tasas de crecimiento aceptables.[3/] La expansión de las exportaciones se apoyó no sólo en una creciente participación de los productos tradicionales en el comercio internacional, sino en una importante diversificación de las mismas. En la presente década, el aumento en el valor de la exportación también se vió favorecido por tendencias ascendentes en los precios de algunos de los productos exportados. En su conjunto, el valor de las exportaciones de bienes y servicios tendió a crecer a un ritmo mayor que el del producto interno bruto, por lo que el coeficiente de exportación pasó del 18.6 en 1950 a 30.4% en 1977 (Véase cuadro 11).[4/]

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

---

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

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

/de importaciones

de importaciones a que dió origen el movimiento de integración económica. 5/

Por su parte, las importaciones crecieron a ritmos aún mayores que las exportaciones y, por consiguiente, todavía mayores que las tasas de crecimiento del producto. Lo anterior se tradujo en un déficit casi constante en la cuenta comercial de la balanza de pagos, que tendía a agravarse cíclicamente, en consonancia con las fluctuaciones que caracterizaban el comportamiento del sector exportador (Véase el cuadro 12).

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

Por otro lado, durante todo este período, se produjo un significativo cambio en la estructura de las importaciones, con una creciente importancia relativa de bienes vinculados con el funcionamiento del aparato productivo.6/ Si bien es cierto que, en términos absolutos, la

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

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

/importación

importación de bienes de consumo --y sobre todo los bienes de consumo duraderos-- ha crecido fuertemente, especialmente en la década de los setenta (una manifestación más de los patrones de consumo a que se viene aludiendo en este documento), en términos relativos la participación de materias primas, productos intermedios y bienes de capital creció en forma importante durante los años sesenta, a lo cual se deben sumar los combustibles en la presente década, a raíz de las alzas espectaculares en los precios del petróleo en el mercado internacional acordados por la OPEP (Cuadro 14).

En síntesis, del lado de las importaciones se dió un fenómeno comparable a aquél observado del lado de las exportaciones en cuanto a la magnitud del crecimiento y a la transformación ocurrida hacia el interior de ambos renglones.[7/] Uno de los fenómenos de mayor trascendencia en la evolución de las economías centroamericanas observado desde la posguerra, es que la considerable expansión de la demanda interna --viabilizada, en buena parte, por el dinamismo revelado por el sector exportador-- se atendió en cada vez mayor proporción a través de las importaciones. Este fenómeno, asociado al dinamismo del sector exportador, hace que las economías de los países centroamericanos tengan un mayor grado de apertura hacia el comercio exterior en el presente que treinta años atrás, y que de hecho, se encuentran entre los países más abiertos a dicho comercio en toda América Latina.[8/]

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

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

	Coeficiente de Exportación	Coeficiente de Importación
Argentina	11.0	6.6

Al aumentar el nivel del comercio exterior de la región --se insiste, tanto del lado de las exportaciones como de las importaciones-- el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos propendió a crecer con variaciones de año en año y con importantes diferencias entre países, tanto en términos absolutos como relativos frente al producto interno bruto. Por ejemplo, el déficit de unos 860 millones de dólares registrado para los cinco países de la región en 1974 fue casi igual al total de las exportaciones de dichos países en 1965. Esta tendencia ascendente en el saldo negativo de la cuenta corriente fue posible debido a otro fenómeno importante en el panorama económico de los países centroamericanos en la posguerra: el creciente nivel de financiamiento externo movilizado por todos ellos. (Cuadro 15).

Desde luego, ni el fenómeno de la inversión extranjera directa ni el del endeudamiento público es nuevo. La colocación de bonos en el mercado de valores Europeo, y especialmente el de Inglaterra --por cierto, en condiciones muy onerosas en ese entonces-- data desde la época de la independencia, mientras que las inversiones extranjeras directas en actividades agrícolas, mineras y en algunos servicios públicos (ferrocarriles, electricidad y comunicaciones internacionales) se iniciaron hacia finales del siglo XIX. Lo que sí es nuevo en el período de la posguerra es la magnitud del financiamiento externo y las cambiantes características del mismo. En lo que se refiere a la inversión extranjera directa, las inversiones de antaño dirigidas a "enclaves" agrícolas o extractivos se desplazan hacia una participación creciente en las actividades manufactureras inducidas por el establecimiento del mercado común centroamericano y las políticas de estímulo industrial. Asimismo, el principal vehículo de dichas inversiones ha sido la Empresa Transnacional, que en sus modalidades de operación se distingue cualitativamente del tipo de inversionista extranjero de antaño. En lo referente al endeudamiento público externo, en el período de la posguerra, y muy especialmente desde 1960, los gobiernos centroamericanos tuvieron acceso sin precedente al crédito oficial, tanto de organismos multilaterales como bilaterales. A lo anterior se suma el fenomeno, especialmente en la década de los setenta, del

/endeudamiento

endeudamiento de los Gobiernos centroamericanos con fuentes privadas de capital.

Conforme se amplía el déficit en la cuenta corriente de las balanzas de pago de Centroamérica, lógicamente se amplía el ahorro externo, con lo cual los pasivos que la región mantiene con el resto del mundo también tienden a crecer. Desafortunadamente, no se dispone de información completa ni sobre la magnitud ni sobre las características de dicho pasivo. Se tiene una idea muy burda sobre el valor en libros de la inversión extranjera directa, que pasó de unos 400 millones de dólares en 1960 a aproximadamente 1,100 millones de dólares en 1977, y aunque se ha logrado cuantificar las remesas por pago de factores --para la región en su conjunto, pasaron de 26 millones en 1960 a 386 millones de dólares en 1977, según los datos de balanza de pagos-- no se ha realizado una evaluación completa sobre el impacto neto de dicha inversión sobre la balanza de pagos, al tomar en cuenta el efecto de las actividades productivas financiadas con dicha inversión sobre la cuenta corriente (vía la sustitución de importaciones o la creación de exportaciones). En cuanto al saldo de la deuda externa privada, incluyendo la del sistema de intermediación, no se dispone de información alguna, aunque parece razonable asumir que ésta rebasa el monto de la deuda pública. Y, finalmente, en lo que se refiere a la deuda pública externa, ésta se ha multiplicado por 35 entre 1960 y 1977 (Véase el cuadro 16).

Los fenómenos descritos tienen dos implicaciones de gran trascendencia para el desarrollo económico presente y futuro de los países centroamericanos. En primer lugar, los movimientos en la cuenta de capital tienden a adquirir un nivel de importancia cada vez mayor, lo cual crea nuevos lazos de interdependencia --y de dependencia-- con los principales países exportadores de capital lazos que se suman a las relaciones antes descritas en materia comercial. La importancia de la magnitud y naturaleza de esas corrientes frecuentemente se subestima (en las memorias de los Bancos Centrales de la región el énfasis está en el análisis de la cuenta corriente); prueba de lo anterior es que la mayoría de esos Bancos ignoran el monto y las características de la deuda externa del sector

/privado

privado y bancario. En segundo lugar, hacia mediados de los años setenta, dos países de la región empezaron a tener problemas en el servicio y la amortización de la deuda pública externa, sugiriendo que algunos de éstos están cerca de los límites de una razonable capacidad de endeudamiento. Aunque dichos problemas sólo eran críticos para uno de los países (que enfrentaba un período de turbulencia política de particular severidad) al aplicar los criterios convencionales de medición por primera vez desde la posguerra se plantea como un problema de política económica el posible límite del endeudamiento externo de al menos algunos de los países (Cuadro 17).

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

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

/Ante lo

Ante lo anterior, cabe señalar las variantes, que se relacionan con la magnitud y la composición de los principales rubros que forman parte de la balanza de pagos de cada uno de los países. Una rápida comparación de los años 1950 y 1977 en la materia revelan claramente los cambios espectaculares que han ocurrido en ese lapso, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Algunas de las implicaciones que estos cambios han tenido hacia el interior de cada una de las economías se comentan en los otros capítulos del presente documento.

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

Mucho se ha escrito sobre los logros del proceso de integración económica centroamericana, sobre todo durante los años sesenta. Después del período de estudios, ensayos y toma de decisiones relativamente tímidos adoptados por los gobiernos que caracterizaron la década de los años cincuenta en esta materia, a partir de 1959/60 se tomaron pasos decisivos y audaces para crear un mercado común en forma casi abrupta. La meta específica establecida en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana virtualmente se cumplió en el período previsto de cinco años,[1/] habiéndose adoptado un arancel común para prácticamente todos los artículos importados de terceros países; acordado el libre comercio para casi todos los productos originarios en la región; y establecido el andamiaje institucional indispensable para la consecusión de los objetivos del Tratado. Además, se lograron avances muy importantes en el desarrollo de la infraestructura física que viabilizaría el intercambio comercial --primero, una creciente red vial, y posteriormente un sistema centroamericano de telecomunicaciones-- y se establecieron los mecanismos monetarios y cambiarios para facilitar los pagos, en monedas locales, de productos originarios en la región compensando únicamente en divisas los saldos de comercio por pares de países. Finalmente, se adoptó un conjunto mínimo de instrumentos de fomento industrial, cuyo propósito central era, a través de la armonización en la concesión de incentivos fiscales, asegurar una

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

/razonable

razonable equiparación en la retribución de los distintos factores de la producción de manufacturas en los cinco países.

En síntesis, el establecimiento de un mercado común en un período tan breve, no obstante los obstáculos que ello suponía, puede considerarse como un éxito resonante. Así se reconoció dentro y fuera de Centroamérica, lo cual explica porqué el movimiento integrador frecuentemente se postulaba como modelo de su género entre países en vías de desarrollo.2/

Los resultados de las decisiones adoptadas no se hicieron esperar. El intercambio de bienes creció en forma espectacular, pasando de unos 32.7 millones de pesos centroamericanos en 1960 a 135.5 millones en 1965 y 300 millones en 1970. El libre comercio aumentó su participación relativa en las exportaciones totales de la región de 6.5% en 1960 a 15.1% en 1965 y 23.0% en 1970. Dicho intercambio involucró una alta y creciente participación de artículos manufacturados, --pasó de aproximadamente 50% a 90% entre 1960 y 1970-- lo cual revela el dinamismo industrial derivado del efecto incipiente de sustitución de importaciones que viabilizó el mercado ampliado. El grado de industrialización pasó, en efecto, de 13.9% a 17.5% entre 1960 y 1970 y se notó un creciente grado de complejidad de las manufacturas al elevarse la participación relativa de los bienes intermedios y de la metalmecánica en la estructura de producción.

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

---

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

/significativamente

significativamente menores.[3/] También se ha señalado que la integración permitió el surgimiento de una nueva pauta de crecimiento que se vino a sumar a la pauta tradicional de la economía, apoyada en la exportación de un reducido conjunto de productos básicos.[4/]

No se trata, en esta ocasión, de volver a intentar medir los efectos de dicho proceso sobre la evolución de las economías centroamericanas: su impacto fue de tal magnitud que las modificaciones --tanto de carácter cuantitativo como cualitativo-- que introdujo al comportamiento pretérito de la economía son tan obvios que no es necesario encarar un nuevo ejercicio de esta índole.

En efecto, en economías como las centroamericanas cuyo comportamiento se explica en alto grado por la evolución de su comercio exterior, el proceso de integración tuvo consecuencias de trascendencia evidente. En primer lugar, contribuyó a una rápida diversificación de las exportaciones, con un conjunto de artículos que, hacia finales de la década, aportaban más de la cuarta parte del total de las exportaciones de algunos de los países. En segundo lugar, se trataba de artículos que, contrariamente a lo que ocurría con los productos básicos, no estaban sujetos a fluctuaciones

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

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

/cíclicas

cíclicas de precio, y cuya demanda crecía a ritmos muy elevados, todo lo cual le introdujo un elemento de estabilidad a las balanzas de pago de Centroamérica que no se conocía anteriormente. En tercer lugar, el Mercado Común Centroamericano se constituyó, de hecho, en un campo de prueba para el intercambio de bienes manufacturados que a la postre saldrían a competir en los mercados internacionales. El valor de dichas exportaciones se multiplicó por diez entre 1970 y 1977, pasando de unos 20 a 200 millones de dólares en esos siete años; difícilmente se hubiera producido este fenómeno --donde los textiles, el vestuario, el calzado, los productos de madera y los productos químicos jugaron un papel destacado-- de no haberse dispuesto de la infraestructura física y la experiencia obtenida por los industriales durante los años sesenta en el marco del mercado subregional.

Es cierto que no todos los artículos manufacturados lograron producirse en condiciones competitivas dentro del contexto del mercado internacional y que, en algunas ramas, el valor agregado fue relativamente reducido. Ello ha movido a algunos críticos a afirmar que los costos sociales del proceso de industrialización fueron igual o mayores a los beneficios sociales --o que la "desviación" fue igual o mayor a la "creación" de comercio--, pero una multiplicidad de estudios ha demostrado que la industria centroamericana generalmente ha resultado más eficiente de lo que se supondría, dados los niveles de protección arancelaria nominal vigentes, mientras que su valor agregado y su creciente grado de eslabonamiento hacia atrás también ha sido comparable a lo que ocurre en otros países latinoamericanos de estructura industrial aún más avanzada.[5/]

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

/Por otro

Por otro lado, la diversificación ya no sólo del comercio exterior sino del aparato productivo implícito en el creciente grado de industrialización y sus efectos secundarios --la urbanización, el surgimiento de un estrato de obreros calificados, la incorporación de tecnologías avanzadas al proceso productivo, las altas tasas de formación de capital-- tuvieron un impacto sobre la evolución de las economías cuya magnitud no se puede subestimar. ¿Porqué entonces, empezaron a agotarse --por lo menos en apariencia-- estos impulsos dinámicos al grado que en la década de los años setenta era común aludir a la "crisis" del proceso? ¿Cuáles eran las características y la intensidad de esa llamada "crisis"? ¿O es que acaso no existe crisis alguna?

En este sentido, el grado de severidad con que se puede juzgar la integración centroamericana depende mucho de la óptica a través de la cual se analiza. Es posible, por ejemplo, afirmar que, como Mercado Común, el proceso de ninguna manera ha fracasado; más bien lo contrario. Si se juzga con referencia a sus instrumentos constitutivos, y especialmente el Tratado General, se llega a la conclusión que en un lapso aún menor al previsto en el mismo, se cumplieron virtualmente todos los compromisos adquiridos. Aún después de los acontecimientos de 1969 que culminaron con el retiro parcial de Honduras del Mercado Común, el libre comercio generalizado al amparo del tratamiento uniforme aplicado a productos provenientes del resto del mundo continúan vigentes en alto grado. Así, en el marco del Tratado General se ha creado una verdadera y nueva urdimbre de relaciones económicas y comerciales que no tenía antecedentes en la historia económica de la región y que configura aquella área homogénea que los cinco países se propusieron crear.

Que se hayan cumplido los objetivos limitados del Tratado General, desde luego no significa que aquella tarea ha estado exenta de dificultades, o que no se habían creado expectativas en las potencialidades de la integración que rebasaban el marco restringido de su instrumento constitutivo. En el ambiente de optimismo en que se estableció el Mercado Común a inicios de los años sesenta, se tenía la idea muy generalizada que la propia dinámica del proceso conduciría en forma inexorable a una

/ampliación

ampliación y profundización del mismo, todo lo cual culminaría en formas más avanzadas de integración; tal como se comentó anteriormente, el propio Tratado General alude al establecimiento de una "unión aduanera" como una etapa próxima y más perfeccionada del movimiento integrador. Visto a través de esta óptica, o sea si el criterio de valoración del proceso son las expectativas que en el mismo se habían cifrado, se puede afirmar que éste efectivamente está en "crisis"; pero se trata más bien de una crisis de expectativas.

Es un hecho, por ejemplo, que el Mercado Común ha dejado por fuera actividades económicas importantes, como la agricultura, el desarrollo energético y algunos sectores sociales como la educación y la salud. El Tratado General no contempló en forma explícita un desbordamiento de la integración hacia dichos sectores, excepto en lo que se refiere a su vinculación con el régimen de libre comercio,[6/] pero que actividades tan importantes para el desarrollo económico de los países de la región no se hayan visto afectados mayormente por el proceso sí asestó un duro golpe a la creencia que Centroamérica iba firmemente encaminada hacia la formación de una sola unidad económica de dimensión regional.

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

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

/a) La relativa

a) La relativa inestabilidad con que el régimen de libre comercio se ha aplicado, y por consiguiente, la incertidumbre que existe sobre la permanencia de un mercado ampliado irrestricto;

b) Dicha incertidumbre ha conducido a una virtual ausencia de nuevos proyectos de inversión en industrias de alcance y escala multinacional;

c) En cambio, se ha observado cierta tendencia a establecer plantas industriales de escala nacional, dentro del marco de un incipiente proceso de sustitución de importaciones intrarregionales, apoyado incluso, por el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales cuya aplicación aún se realiza a base del mercado nacional de cada país;

d) Los fenómenos anteriores han conducido a una pérdida de dinamismo en el comercio intrarregional. Durante el período 1960-1968, dicho comercio creció a tasas acumulativas anuales cercanas al 30%, tanto en valores corrientes como constantes, mientras que el comercio intracentroamericano llegó a constituir el 23.5% del comercio exterior de toda la región. Durante los años setenta, el ritmo de crecimiento del intercambio comercial fue del 15% en valores corrientes y aproximadamente 6% en valores constantes, y su participación relativa en las exportaciones totales fue inferior al 20% en años recientes.

e) Por otro lado, durante 1968, casi un 25% del valor bruto de la producción industrial de la región intervino en el libre comercio; dicho porcentaje bajó al 11.5% en 1977.

f) Se ha producido una gradual pero progresiva erosión de confianza mutua y de sentido de solidaridad entre los funcionarios de los distintos gobiernos, como parte de un ambiente de escepticismo generalizado frente a las posibilidades prácticas que entraña la integración. Este fenómeno es difícil de medir en forma cuantitativa, pero permea las reuniones intergubernamentales y está muy presente en la forma en que los medios de comunicación masiva de la región perciben el proceso.

g) Las instituciones regionales fueron a la vez objeto y sujeto del deterioro en el "ambiente" de la integración. Por un lado, los gobiernos fueron renuentes a elevar sus asignaciones financieras a dichas instituciones,7/ pero no vacilaron en encomendarles nuevas tareas. Es probable que las instituciones,

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

/al perder

> al perder sus recursos humanos debido a la falta de estímulos intelectuales y financieros, hayan disminuido su capacidad de formular propuestas imaginativas y persuasivas para encontrar respuesta a los problemas que aquejaban --y siguen aquejando-- al proceso.

No obstante todo lo anterior, y a pesar de un conflicto armado entre dos de los países en 1969 y los acontecimientos recientes en Nicaragua, el libre comercio generalizado al amparo del tratamiento uniforme aplicado a productos provenientes del resto del mundo continúan vigentes en alto grado. Así, aun cuando dicho comercio ha perdido dinamismo e importancia relativa, continúa creciendo en términos absolutos y participando en forma significativa en el comercio exterior total de la región. Por otro lado, el intercambio comercial se ha orientado cada vez más a manufacturas complejas que exigen economías de escala en su fabricación. Ello ha dado origen, a su vez, a un claro esquema de especialización y complementación industrial en Centroamérica. Mientras que en 1969 más del 50% del comercio de manufacturas se refería a alimentos, textiles, vestuario, calzado y productos de madera, dicho porcentaje fue menor al 40% en 1977, a la vez que la participación relativa de los productos químicos, los de papel y la industria metalmecánica aumentó considerablemente.

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

Pero el hecho quizás más significativo es que parece remoto que los logros obtenidos como resultado del establecimiento del mercado común se pierdan del todo, dada la magnitud de los intereses en juego. En otras palabras, hay un ingrediente en el movimiento integrador que parece ser

/irreversible;

irreversible; aún si un país desmantelara sus compromisos multilaterales, éstos seguramente se sustituirían por otros de carácter bilateral, como ocurrió en el caso de Honduras durante los años recientes.

En síntesis, si bien el movimiento de integración obviamente perdió dinamismo durante la década de los setenta en comparación a la anterior, continúa revelando cierta vitalidad. Trátase de un proceso que funciona en condiciones anormales --pero, después de todo, funciona-- que, a la vez de revelar algunas características de irreversibilidad, está muy lejos de aprovechar al máximo las considerables potencialidades que la integración encerraría para coadyuvar en el desarrollo económico de los cinco países de la región.

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

a) Los principales obstáculos inherentes al proceso de integración

Las principales dificultades y obstáculos inherentes al proceso de integración y que impidieron un mayor avance en el mismo se pueden tipificar en cuatro grandes categorías: 1) los problemas distributivos; 2) los conflictos --reales o supuestos-- entre las políticas nacionales y aquellas que supone el proceso regional; 3) el 'encapsulamiento' de los temas relativos a la integración del resto del quehacer nacional en cada uno de los países; y, 4) la lentitud y el engorro del proceso de toma de decisiones de carácter mancomunado.

El problema más frecuente citado como impedimento a la buena marcha no sólo del Mercado Común Centroamericano, sino de todos los movimientos de integración subregional conocidos entre países en vías de desarrollo, es el de asegurar una razonable distribución de los costos y beneficios derivados del proceso entre los países participantes. En lo que a Centroamérica se refiere, la supuesta distribución desigual de los beneficios ha sido, sin duda, la principal fuente de inconformidad de algunos

/gobiernos

gobiernos ante la integración centroamericana, y explica su renuencia en ampliar el alcance del mismo o, incluso, en el caso de Honduras, la de continuar participando. Por otro lado, la búsqueda de una distribución más equitativa de los costos y beneficios de la integración ha sido una de las principales preocupaciones formales de los gobiernos y de las instituciones regionales desde los inicios del proceso.8/

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

Los países deficitarios en dicho intercambio han argumentado que no sólo dejan de participar en forma equitativa en los beneficios que genera el proceso, sino también que les corresponde participar en forma desigual en los costos al cargar con los mayores precios que suponen algunas importaciones de productos elaborados en Centroamérica frente a la alternativa de importarlos a un menor costo de terceros países.9/

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

9/ Véase, por ejemplo, la exposición presentada por el Gobierno de Honduras sobre los problemas que afrontaba ese país en el HCCA a la décimoséptima reunión extraordinaria del Consejo Económico Centroamericano, a la cual corresponde el Acta No. 25, Tegucigalpa, marzo de 1969.

/Las dificultades

Las dificultades conceptuales y metodológicas de comprobar lo anterior son muy grandes. Sin embargo, al margen de los estudios realizados sobre el particular, lo que importa es que algunos gobiernos estimaron que su participación en los beneficios era inadecuada y que su contribución a los costos era excesiva. Esta percepción era, en definitiva, la que condicionaba la actitud de cada gobierno frente a sus compromisos integradores, convirtiéndose así en el obstáculo más importante para lograr avances en el proceso.

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

El segundo obstáculo a la buena marcha de la integración ha sido la infinidad de conflictos que han surgido entre lo que los Gobiernos perciben como sus intereses nacionales frente a los objetivos regionales. Lo que la integración persigue en última instancia es reconciliar ambos intereses, pero ello no siempre es fácil, sobre todo cuando las autoridades nacionales estiman que la integración obliga a subordinar objetivos nacionales concretos a objetivos regionales de carácter más abstracto. Ejemplos de este tipo de conflicto de intereses abundan: la aplicación de medidas para limitar el libre comercio de determinado producto manufacturado para proteger una planta nacional, incluso contraviniendo compromisos legales adquiridos; la promoción de proyectos industriales

/destinados

destinados a abastecer el mercado regional en forma unilateral por parte de organismos de fomento nacionales, sin que medie consulta con los demás países; la prohibición de la exportación de granos básicos para atender prioritariamente la demanda nacional; la determinación de un Banco Central de alterar la paridad de su moneda sin consultar a los demás países; y la tradicional renuencia por parte de los gobiernos de confiar responsabilidades en las instituciones regionales, bajo la idea de que ello en alguna forma atenta contra la "soberanía nacional".

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

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

Por otro lado, la tendencia a percibir los objetivos regionales como si fueran antagónicos a los nacionales se ha fortalecido durante los últimos años por dos circunstancias adicionales. En primer término, el cúmulo de problemas que la integración tiene planteados, descritos en estas páginas, ha contribuido al creciente ambiente de escepticismo en diversos sectores sobre la posibilidad de aprovechar las potencialidades que encierra la integración. Esta circunstancia, a su vez, ha contribuido a que las autoridades nacionales conciban la integración como un apéndice a los temas "centrales" del desarrollo, vinculado básicamente con la

/diversificación

diversificación de su comercio exterior. No es de extrañar, entonces, que cuando un objetivo vinculado con los temas "centrales" aludidos --por ejemplo, lograr la autosuficiencia de granos básicos-- entra en conflicto con los objetivos "utópicos" de carácter regional --el libre comercio de granos--, se dé prelación al objetivo nacional. En segundo lugar, la gradual erosión en la influencia de las instituciones regionales que se ha podido constatar en años recientes ha debilitado la capacidad de los protagonistas cuyo papel entre otros, es precisamente el de proponer fórmulas para conciliar los intereses nacionales con aquellos de carácter regional.

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

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

/Un fenómeno

Un fenómeno similar ocurrió a nivel gubernamental, donde los asuntos relacionados con la integración se confiaron a un número muy limitado de dependencias y donde la mayoría de la administración pública, a todos los niveles, se sentía totalmente marginada del proceso, o en algunas dependencias, incluso hostil ante el mismo.

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

El cuarto gran obstáculo inherente al funcionamiento del proceso de integración es de tipo procesal: la lentitud y el engorro del proceso de toma de decisiones de carácter regional. La relativa infrecuencia de las reuniones intergubernamentales y la multiplicidad de instancias por las que ha tenido que pasar cada decisión previa a su puesta en vigor, han entorpecido seriamente la buena marcha del movimiento. Cabe recordar como un ejemplo extremo el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, suscrito en 1962 y puesto en vigencia en 1969, o los múltiples intentos infructuosos de adoptar y poner en vigor un procedimiento ágil y flexible para la modificación de los aranceles a la importación. Aún para aquellas decisiones que no han exigido sanción legislativa en cada país, el proceso de negociación y la adopción de decisiones han experimentado largas dilaciones. A lo anterior se debe añadir un fenómeno característico de los últimos años: el de adoptar decisiones a nivel de reuniones intergubernamentales que, a la postre, y por múltiples razones, no se traducen en acciones concretas. Las Actas de las reuniones de Ministros de Economía frecuentemente reflejan recomendaciones a los gobiernos o declaraciones de intenciones que no se ejecutan, como ocurrió, por ejemplo, con la creación formal de una Comisión Centroamericana de Energía en 1975 que no se había reunido aún a finales de 1979.[10/]

10/ Véase el Acta de la décimotercera reunión de Ministros de Economía de Centroamérica, celebrada en Guatemala en febrero de 1975.

/En resumen,

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

b) Algunos fenómenos vinculados con el desarrollo en Centroamérica que han incidido sobre el proceso de integración

Las cuatro categorías de problemas u obstáculos inherentes al proceso de integración antes descritos se apoyan y fortalecen mutuamente. A esos problemas se deben sumar otros de carácter más amplio que no necesariamente son inherentes al proceso, pero que se traducen en obstáculos que afectan su buena marcha, y que acaso tienen consecuencias más perniciosas que las primeras. Entre estos problemas se pueden destacar tres: 1) la forma en que las características generales del estilo de desarrollo de los cinco países prevaleciente hasta 1979 se reflejó en la evolución del movimiento integrador; 2) la creciente importancia de condicionantes de carácter político; y 3) las implicaciones de algunos rasgos de heterogeneidad entre los países.

En cuanto al primer punto, no es accidente que el período formativo --y más exitoso-- del mercado común centroamericano durante la primera mitad de los años sesenta coincidió con una época de rápida expansión del comercio exterior tradicional y de relativa holgura tanto de las balanzas de pagos de los países como de sus finanzas públicas; fue precisamente durante los períodos posteriores de turbulencia económica que se exacerbaron los conflictos entre las políticas nacionales y los objetivos de la integración que se comentaron anteriormente. Cuando empezaron a surgir problemas de balanza de pagos en algunos países durante el período 1967/68, por ejemplo, y no obstante el esfuerzo desplegado por los gobiernos y las instituciones regionales por abordar dichos problemas en

/forma

forma mancomunada,[11/] dos de esos gobiernos se vieron en la necesidad de aplicar medidas de defensa unilaterales reñidas con sus compromisos integradores. La aplicación de impuestos al consumo en Nicaragua cuya intención era contener importaciones --procedentes de dentro y fuera de Centroamérica-- y la adopción de tasas múltiples de cambio en Costa Rica con los mismos propósitos, se calificaron como profundas "crisis" de la integración en su momento, aunque en ambos casos finalmente se encontraron fórmulas para reconciliar los intereses nacionales con los regionales.[12/]

En este mismo orden de ideas, frecuentemente se ha criticado al proceso integrador por no atenuar las tendencias concentradoras o excluyentes a que se refiere el capítulo I de este documento. Concretamente, se ha señalado que el mercado común ha tendido a beneficiar en forma desproporcionada --algunos dirían en forma exclusiva-- a las empresas transnacionales y a un reducido número de empresarios industriales. Si bien existe cierta evidencia empírica en apoyo parcial a tales afirmaciones, cabe señalar que esta situación no es una consecuencia intrínseca del movimiento integrador, sino de las políticas económicas que se han venido aplicando a nivel de los países, que lógicamente se reflejan en un mercado común al servicio de esas políticas.

No se trata de examinar en esta ocasión el alcance y naturaleza de los múltiples tropiezos aislados que ha tenido que enfrentar el Mercado Común, sino de destacar que los fenómenos de signo negativo asociados al patrón tradicional de desarrollo de los países centroamericanos obviamente han afectado a la integración sin ser propios de dicho proceso. Lo anterior, si se acepta que la integración económica centroamericana debe concebirse como algo instrumental para coadyuvar en el desarrollo económico de los países, y no como un fin en sí. Así, el cúmulo de dificultades que las economías centroamericanas tuvieron que afrontar en la

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

12/ Véase por ejemplo: Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, Implicaciones de las Medidas Cambiarias Adoptadas por Costa Rica el 19 de junio de 1971, (Memorandum No. 9-71, 22 de junio de 1971).

/década

década de los setenta --entre otros: el alza súbita de los precios del petróleo, presiones inflacionarias generalizadas, las transformaciones en el comportamiento de la economía internacional sumadas a las fluctuaciones cíclicas tradicionales de los principales productos básicos de exportación-- incidieron también sobre el funcionamiento del mercado común, sumándose a --y muchas veces traduciéndose en-- los obstáculos inherentes al proceso que ya se han comentado.

En segundo lugar, se puede aludir a las condicionantes extraeconómicas del movimiento integrador. Durante los años sesenta, el proceso de integración económica logró desenvolverse en forma relativamente aislada de temas de gran controversia política entre los Estados. Contrariamente a lo que ocurrió durante el período 1950-1955, los primeros años de la década subsiguiente se caracterizaron por una relativa comunidad de intereses entre los cinco países, inspirados quizás, por los aires reformistas que caracterizaban las relaciones interamericanas, y por una ausencia de controversias agudas entre los Estados centroamericanos. Por otro lado, el esfuerzo integrador tendió a confinarse al círculo burocrático y tecnocrático que gravitaba en torno a los Ministerios de Economía o Comercio, al grado que las reuniones intergubernamentales de Ministros de Economía --en el marco del Tratado General-- y de Ministros de Relaciones Exteriores --en el marco de la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos-- operaban, en la práctica, en dos esferas virtualmente aisladas. El hecho de que la integración económica pudo avanzar sin ser presa de la turbulencia política que ha estado presente tantas veces en la historia contemporánea centroamericana fue ventajoso, y contribuyó a la formación de un ambiente de buena voluntad y de camaradería en los foros intergubernamentales del Tratado General que en mucho contribuyó a la evolución normal del proceso. Sin embargo, la división tan nítida entre los temas políticos y económicos cesó abruptamente en 1969, cuando diferencias nacidas en reclamaciones limítrofes, movimientos migratorios e incluso divergencias ideológicas entre dos países de la región culminó en un conflicto armado: conflicto que se desbordó rápidamente al terreno de la integración económica, al provocar la interrupción en el comercio de los dos países contendientes.

/El hecho

El hecho de que acontecimientos tan graves no hayan paralizado del todo el proceso de integración da testimonio del grado de interdependencia económica a que ya se había llegado en 1969, pero lo que interesa destacar aquí es que por primera vez desde que se inició el movimiento de integración, un problema de carácter extraeconómico se constituyó en un obstáculo a la buena marcha del proceso. Todavía en los meses inmediatos subsiguientes al conflicto, esta situación posiblemente se habría atenuado, de haber culminado exitosamente las negociaciones del llamado modus operandi de 1970. Pero con el retiro de Honduras de algunos de sus compromisos multilaterales a finales de 1970, y especialmente con la aprobación de las resoluciones emanadas de la Décimotercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de Estados Americanos,[13/] mediante la cual el tema del mercado común quedó incluido entre los puntos que forman parte del diferendo entre El Salvador y Honduras, la solución de dicho diferendo político prácticamente se constituyó en prerrequisito para la vuelta a la normalidad en el funcionamiento de un Mercado Común de cinco países. La estrecha vinculación entre la problemática económica y política se comprobó aun más en los años subsiguientes, al surgir un segundo conflicto en la región que culminó en la ruptura de relaciones diplomáticas entre Nicaragua y Costa Rica,[14/] y que posteriormente vió el surgimiento de un Gobierno nacido en una insurrección popular en Nicaragua.

En resumen, resulta bastante obvio que a partir de 1969, ya no fue posible aislar el proceso de integración de los fenómenos de carácter extraeconómico, y que estos últimos se han constituido cada vez más en factores condicionantes a la evolución normal del mismo.

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

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

/Finalmente,

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

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

En síntesis, se puede afirmar que entre los problemas principales que afronta el Mercado Común, muchos no son propios de la integración económica, sino más bien expresiones en su ámbito de las crisis fiscales, de balanza de pagos, y en general, del estilo de desarrollo característico de pequeñas economías agro-exportadoras.

No obstante el conjunto de problemas y dificultades anotados, cuyas consecuencias tienden a ser acumulativas en el tiempo, el mercado común centroamericano continúa revelando rasgos de cierta vitalidad, y el libre comercio se desenvuelve en una realidad bastante aproximada al esquema previsto en el Tratado General. Es cierto que el comercio intrarregional creció a tasas muy inferiores en la década de los setenta que en la década anterior, sobre todo medido en términos reales. Ello se debe precisamente

/a los múltiples

a los múltiples problemas comentados en las páginas precedentes, aunados al hecho de que, conforme el libre comercio crece en términos absolutos, lógicamente resulta cada vez más difícil mantener ritmos de expansión en dicho comercio comparables a los de los años pioneros del proceso. Por otro lado, durante la década de los setenta se ha dado un incipiente proceso de sustitución de importaciones intrarregionales, al surgir una multiplicidad de empresas en todos los países que elaboran productos de consumo diseñados esencialmente para llenar la demanda nacional.

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

El hecho de que el mercado común esté funcionando, con las fallas descritas, en condiciones cercanas a lo previsto en el Tratado General, también oculta que el proceso de integración está muy lejos de aprovechar las amplias potencialidades que encierra para coadyuvar en el desarrollo económico de los cinco países. Sólo en el caso de superarse o atenuarse algunos de los obstáculos y dificultades descritas es que el proceso podría acercarse más a un pleno aprovechamiento de esas potencialidades.

IV. LA EVOLUCION DEL SECTOR AGRICOLA: IMAGEN DEL DESARROLLO SESGADO EN LA REGION

No obstante la declinante participación del sector agrícola en el producto interno bruto de los países centroamericanos a lo largo de los últimos treinta años, éste aún aportaba aproximadamente un tercio del mismo a mediados de los años setenta. Asimismo, absorbía alrededor del 60 por ciento de la población económicamente activa y aportaba alrededor del 80 por ciento de las exportaciones extrarregionales. Como tal, la actividad primaria ha sido, por mucho, la de mayor significación entre los sectores productivos, y su evolución ayuda a explicar tanto el relativo dinamismo de la economía que convive con el cuadro de agudas carencias a que aludió el capítulo I de esta nota.

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

A continuación se examinan algunas de estas características del sector agrícola y la forma en que las mismas se han reflejado en el comportamiento global de las economías.

1. El sector agrícola como fuente de dinamismo

En términos de crecimiento económico, la agricultura ha desempeñado un papel crítico en los países de la región. A pesar de importantes cambios en la estructura productiva registrados después de 1960, el curso del crecimiento económico continúa determinándose en gran parte por las actividades agrícolas. Al iniciarse la segunda mitad del siglo, la actividad

/productiva

productiva y el comercio exterior, mostraban una dependencia contundente de la agricultura: tal como se señala en capítulos anteriores, el 40 por ciento del producto bruto interno se originaba en ese sector, y el 80 por ciento de las exportaciones estaba representado por café y banano.

Durante el período bajo examen, la producción agrícola de Centroamérica, ha tenido un desempeño que se compara ventajosamente con otros países o grupos de países latinoamericanos. Entre 1950-54 y 1975-76, habría crecido a una tasa tan alta como la registrada en Brasil, Venezuela o México y bastante más que la de los países del Caribe, del Grupo Andino o del Grupo del Río de la Plata. Las cifras revelan también una característica relevante del estilo del crecimiento agrícola de la región, de importantes implicaciones para el desarrollo como es el rezago secular de la producción alimentaria con relación a la exportable. En efecto, el factor de mayor dinamismo en el crecimiento agrícola de las dos décadas y media pasadas ha sido la producción para el mercado externo, la cual muestra cambios estructurales más pronunciados que en los demás países latinoamericanos. La introducción del cultivo del algodón, y la expansión de la caña de azúcar y de la ganadería bovina, respaldaron la dinámica de la producción a lo largo del período.

Al fondo del desempeño cuantitativo de la agricultura, subsisten importantes hechos que es preciso tener en mente. Los más importantes se relacionan con las tendencias del producto agrícola a largo plazo y con algunas limitaciones que el estilo de desarrollo del sector imponen para maximizar su aporte al desarrollo. En cuanto a las tendencias a largo plazo, destaca el hecho de que, a partir de la primera mitad de los años sesenta, el crecimiento parece ser cada vez más lento. Con anterioridad, la tasa de expansión del producto sectorial mostró indicios de aceleración, como resultado de la expansión ya mencionada, en la producción algodonera, de caña de azúcar y ganado bovino, con miras al mercado externo. A medida que estos productos encontraron obstáculos para continuar creciendo, el producto agrícola comenzó a dar síntomas de desaceleración. Aparte de los tres productos referidos, uno de los cuales --el azúcar-- no alcanzó y probablemente no alcanzará niveles de competitividad en el mercado

/mundial

mundial, no surgió ningún otro rubro de diversificación capaz de asumir el rol que esos productos tuvieron en la década de los sesentas. La importancia del algodón y la caña de azúcar fue tal, que Honduras, donde estos no tuvieron un desarrollo comparable con el de Nicaragua o Guatemala, no pudo marchar al paso de los demás. En el cuadro 20 se muestran las tasas de crecimiento del producto agrícola por países, pudiéndose notar que Honduras creció sensiblemente por debajo del promedio regional. Pero en general, la agricultura ha podido, con un crecimiento mayor que el de la población rural, contribuir al crecimiento económico de los países de la región.

El hecho de que una proporción tan alta de la población involucrada en la agricultura sea remunerada a niveles bajos (ya sea por su trabajo como asalariado o como productor de alimentos) significa, de manera general, transferencias de ingresos que crean empleo y generan ingresos en otros sectores. En Guatemala, por ejemplo, el ingreso rural estimado para 1970 era equivalente al 72 por ciento del producto agrícola. Esto indicaría que, cuando menos, el 28 por ciento de dicho producto beneficiaba a la población no rural. Una situación como la que sugieren estos datos es consistente con el estilo del desarrollo agrícola de la región: los recursos básicos para la agricultura, la tecnología, los recursos financieros, la producción de alto valor económico, y otros factores, se concentran en las empresas multifamiliares que producen para la exportación y, generalmente, ligados a intereses fincados en el medio urbano.

En cuanto a la generación de divisas, la agricultura ha sido de fundamental importancia. A partir de 1960 se modifica la estructura del comercio de exportación de los países, a raíz de los arreglos de integración económica Centroamericana pero la capacidad para importar desde fuera de la región, se crea fundamentalmente por la exportación de bienes agrícolas. Un análisis global permite establecer que el 80 por ciento de las divisas que Centroamérica obtiene por exportaciones al resto del mundo proviene de este tipo de exportaciones, concentradas en cinco productos principales. A lo largo del período 1960-1978, las exportaciones agrícolas centroamericanas aumentaron a una tasa real del 4,7 por ciento.

/Importantes

Importantes cambios se han registrado en las exportaciones de todos los países, aunque de manera más acentuada en Guatemala y Nicaragua, países que aprovecharon la coyuntura abierta a principios de 1960 para la exportación de carne y azúcar, además del desarrollo de las de algodón, iniciadas en la década anterior. El Salvador no incrementó sustancialmente las exportaciones de carne; lo mismo ocurrió con el algodón en Honduras y en menor escala con el azúcar, y el algodón en Costa Rica. (Véase el cuadro 22). La década de los sesentas fue notable por la dinámica de las exportaciones, desde el punto de vista de su estructura global. Fue en este período cuando se iniciaron las exportaciones de azúcar y carne de bovino y se consolidaron las de algodón. En 1960 el café y el banano representaban casi el 80 por ciento de las exportaciones regionales, mientras que la carne y el azúcar en conjunto solamente el 4.3 por ciento; en 1970 el café y banano habían disminuido a 70 por ciento y el azúcar y la carne en conjunto subieron a 11.5 por ciento; el algodón subió del 8.8 al 12.3 por ciento entre esos años.

Esta diversificación ha sido clave para mantener el dinamismo de las exportaciones, aunque no debe subestimarse el incremento en las ventas de café y banano, tal como se señaló en el capítulo II.

El incremento y diversificación de las exportaciones ha permitido a Centroamérica mejorar su posición relativa no sólo en el comercio mundial (véase el capítulo II), sino en el conjunto latinoamericano, por lo que hace a ciertos rubros. Los cambios más dramáticos han ocurrido en la carne de bovino, en cuyas exportaciones Centroamérica se incorporó a principios del 60. En este año, sólo un 2.1 por ciento de las exportaciones de los principales productores latinoamericanos de carne era realizado por los países del MCCA; en 1970 esa participación era del 9.2 por ciento y en 1975 del 30 por ciento. No menos notables fueron los acontecimientos ocurridos alrededor del algodón. En 1960, cuando se inició realmente la fase comercial del algodón en Centroamérica (aunque en Nicaragua se había iniciado en la década anterior) esas exportaciones alcanzaban sólo el 10 por ciento del total latinoamericano, mientras que en 1975 representaron el 41 por ciento. También ocurrieron cambios similares en azúcar, banano y café.

/Otro importante

Otro importante papel que corresponde a la agricultura regional se relaciona con el suministro alimentario. Dado el carácter esencialmente agrícola de las economías y estructuras ocupacionales de los países del MCCA, cabría esperar que la agricultura fuese tan efectiva en los suministros alimentarios como en la generación de divisas, por ejemplo. En términos generales la producción de alimentos ha permitido a la región mantener una autosuficiencia básica del orden del 90 por ciento de las necesidades alimentarias. Sin embargo, el desenvolvimiento del sector agrícola --apoyado en la expansión de las actividades para exportación-- no ha permitido crear condiciones propicias para asegurar la invulnerabilidad de esa autosuficiencia. Respecto a los cambios en las condiciones naturales, las alteraciones climáticas han provocado notables desabastecimientos de productos alimenticios básicos, particularmente a principios de la presente década. Centroamérica no ha podido, ni parece estar acercándose a ello, estructurar un sistema de reservas alimenticias estratégicas que le permita afrontar cualquier escasez surgida de alteraciones climáticas.

No está a mano la información deseable para anlizar el comportamiento de los suministros alimentarios a lo largo del período abarcado en este informe. No obstante, las evidencias disponibles para la década de 1960 permiten caracterizar con un nivel de generalización aceptable, los principales rasgos del tema. En principio es válido apuntar que, como ocurre en otros países con un grado de desarrollo similar al de Centroamérica, no toda la producción se traduce realmente en disponibilidades alimentarias para la población. Las dificultades para reajustar el proceso de distribución al crecimiento y cambios cualitativos y territoriales de la demanda (estos últimos provocados principalmente por la creciente urbanización) inherentes al estilo de desarrollo agrícola de la región reduce el aporte neto de la producción al suministro. Las pérdidas atribuibles a las deficientes condiciones del almacenamiento, conservación y manejo de los productos alimenticios, consecuencia a la vez de que una gran parte de la producción de estos rubros está bajo la responsabilidad de un amplio estrato de agricultores pobres, alcanzan volúmenes

/extraordinarios.

extraordinarios. Con base en la información de SIECA/FAO, los desperdicios de productos alimenticios (cereales, frutas, hortalizas y productos lácteos) en 1970, pueden estimarse en más de 1.1 millones de toneladas métricas, 50 por ciento más de lo calculado para 1960, de 800,000 toneladas métricas. Por otro lado, las importaciones de alimentos --sin incluir el trigo-- habrían ascendido a 210 000 toneladas métricas en 1970; los desperdicios habrían sido entonces 5 veces el volumen de las importaciones.

Al fondo de situacioanes como la señalada, están los efectos de la dinámica de las relaciones que caracterizan el desarrollo agrícola de la región. Las grandes empresas agrícolas, las únicas con capacidad para generar ahorros destinados a financiar el mejoramiento de los sistemas de almacenamiento, conservación y manejo de alimentos, se orientan a producir para la exportación. Los pequeños y medianos agricultores, orientados a producir alimentos para el mercado regional, no poseen recursos para expandir su producción o manejarla mejor. Los precios que obtienen dadas las formas de comercialización no generan suficientes ingresos; aparte de algunas inversiones oficiales en facilidades para almacenar granos básicos. Las deficiencias en la comercialización de alimentos subsisten y en algunos casos se agravan.

En todo caso, todas las evidencias disponibles permiten apreciar una tendencia preocupante en materia de suministros alimentarios. Después de 1960 la suficiencia alimentaria de los países centroamericanos muestra indicios de deterioro. En granos básicos, productos altamente sensibles desde un punto de vista económico y político, la autosuficiencia se redujo en Guatemala y Costa Rica, en maíz, frijol y sorgo; disminuyó la capacidad de exportar de Honduras en los mismos rubros (que significa parte de la autosuficiencia regional) y mejoró la de El Salvador, sin llegar a ser total. En los años posteriores a 1972 estas tendencias se agudizaron como consecuencia de distintos disturbios climáticos, debiendo recurrir a cuantiosas importaciones.

Para la región en su conjunto, el porcentaje del volúmen de alimentos disponibles para el consumo humano representado por las

/importaciones

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

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

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

2. El sector agrícola y su relación a las transformaciones sociales

No obstante la aceptable eficiencia del sector agrícola centroamericano como elemento motor de la expansión y diversificación económica, éste no ha sido una opción efectiva desde el punto de vista de la transformación social y económica de la región, y en particular de los grupos rurales y urbanos marginales. En efecto, el sector agrícola posee características que favorecen la concentración de los ingresos, la cual se acentúa más con cada repunte en el mercado internacional de alimentos y materias primas. A continuación se exploran algunas de esas características.

/En primer

En primer término, cabe recordar que un sesenta por ciento de la población económicamente activa de Centroamérica depende de la agricultura. Este grupo está conformado por personas rurales, cuyo nivel y estructura de oportunidades depende directa o principalmente, de los empleos que pueda obtener en la actividad agrícola, o de la rentabilidad de pequeñas empresas productoras de alimentos. En este orden, el crecimiento de la agricultura manifiesta enormes vacíos y más bien ha dado lugar a una estructura distributiva de los ingresos de fuerte repercusión en los parámetros de inequidad que exhiben las sociedades nacionales en su conjunto.

Una primera idea de la insuficiencia del esquema histórico de crecimiento agrícola para impulsar el desarrollo rural, se extrae del análisis del producto interno bruto del sector. Anteriormente se indicó que el PIB agrícola creció en cerca del 4 por ciento desde la posguerra, o sea el doble del crecimiento de la población rural. Sobre tal base, como ya quedó señalado, el comportamiento de la agricultura centroamericana se compara con ventaja con muchos países de América Latina y del mundo. Sin embargo, lo realmente importante es que, al fondo de ese patrón de crecimiento, persisten y se refuerzan ciertas relaciones interfactoriales que obstaculizan un aporte más efectivo del sector agrícola al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad rural de la región.

Si la estructura de oportunidades de la población rural dependiese del crecimiento global agrícola, la trayectoria del producto sectorial frente al del resto de la economía plantearía de entrada un problema de desigualdades. En 1970, por ejemplo, el producto interno bruto por cada persona dependiente de la agricultura se calculó en US$ 124, en comparación con US$ 650 a que habría ascendido el de los sectores no agrícolas. Esto significa que dos terceras partes de la población total tendría en ese entonces un ingreso equivalente al 20 por ciento del de la población envuelta en otros sectores, situación que además de la desigualdad que esto supone, muestra síntomas de agravamiento. En efecto, a juzgar por la proporción que el PIB agrícola por persona representa del de los

/otros

otros sectores, la posición relativa de la población agrícola en cuanto a su participación en los frutos del desarrollo, se está debilitando. Esa proporción disminuyó de un 29 a un 27 por ciento durante la década de los sesentas, o sea que el crecimiento agrícola no ha conllevado una opción efectiva para la transformación económica y social del sector rural.

Aunque el esquema de las relaciones rural-urbanas en Centroamérica comprende más que las relaciones cuantitativas entre el producto agrícola y el del resto de la economía, el análisis de estas relaciones permite construir una idea aproximada de los patrones de crecimiento, distribución y cambios en el ingreso rural. Según dicha aproximación, el ingreso rural estaría creciendo menos que el urbano, aparte de ser sensiblemente inferior; estaría concentrado en una forma aproximadamente igual que la tierra y otros factores y, en términos per capita, estaría evolucionando muy lentamente para los minifundistas y familias sin tierra.

Por otro lado, la población rural centroamericana tiene un ingreso que en promedio, podría estimarse tan bajo como cualquiera de los países africanos o asiáticos más pobres. En 1970, el grupo SIECA/FAO estimó que el ingreso medio agrícola por persona rural era de US$ 124 al año, (a precios de 1970) monto que alcanzaba escasamente el 15 por ciento del ingreso promedio urbano. Pese a diferencias existentes entre países, particularmente entre Guatemala y Costa Rica (cuyos promedios equivalen al 67 y 208 por ciento del promedio regional, respectivamente) el ingreso rural de la región, y en particular la forma como se distribuye, plantea un panorama verdaderamente preocupante en sí mismo, con el agravante de que las posibilidades de cambios regresivos parecen ser bastante ciertas.

Al examinar con mayor detalle la información disponible sobre la forma como los distintos estratos participan en la distribución del ingreso rural[1/], se destacan dos hechos: el umbral de la pobreza absoluta y la inequidad en las oportunidades rural-urbanas. Con respecto a la

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

/pobreza

pobreza absoluta, los cálculos antes citados permiten estimar que tres cuartas partes de la población rural de la región tendrían en 1970 un ingreso agrícola por habitante de US$ 49 por año. Un ingreso de esa magnitud, coloca a amplios grupos poblacionales de Centroamérica en una situación perfectamente comparable con la del habitante promedio de países como Malí, Somalia, Bangladesh, Nepal, India y Pakistán, países caracterizados en el orden mundial por su pobreza. Los grupos de Centroamérica involucrados en ese patrón de ingresos equivalen a la mitad de la población total de la región, proporción que varía entre el 57 por ciento en Guatemala y el 34 por ciento en Nicaragua.

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

Un segundo aspecto relevante es la posición relativa de los grupos rurales vis a vis los urbanos, en cuanto a su participación en los ingresos. Según quedó indicado, el producto agrícola por persona dependiente de la agricultura ha crecido menos que el de otros sectores. Esta tendencia, aparte de revelar una productividad global inferior en el sector agrícola, es consecuencia de que los resultados del crecimiento económico se están repartiendo en forma más concentrada en favor del sector urbano,[2/] pues el componente no agrícola del ingreso rural difícilmente compensaría el diferencial existente entre el crecimiento del producto agrícola y el no agrícola. Las informaciones disponibles permiten deducir que la estructura de oportunidades de la población rural evoluciona con una lentitud que no

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

/se compagina

se compagina, en absoluto, con el ritmo de crecimiento de la economía o incluso con el del sector agrícola. El ingreso de tres cuartas partes de la población rural escasamente alcanza el 7 por ciento del promedio del ingreso urbano.

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

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

Para toda la región, en efecto, alrededor del 44 por ciento de la fuerza de trabajo representaría una especie de excedente teórico, lo cual no significa sino un índice elevado de subocupación. La casi totalidad de ese excedente corresponde a familias ubicadas en fincas de menos de 4 hectáreas. Este fenómeno es fácilmente explicable. La unidad familiar implica la disponibilidad de cierta cantidad de fuerza de trabajo, la cual deberá aplicarse a una determinada extensión de tierra arable. Dados una cierta estructura productiva y un nivel tecnológico, el número de días ocupados para la fuerza de trabajo familiar dependerán de la extensión arable disponible. Por definición, los minifundios no tienen suficiente capacidad para absorber la fuerza de trabajo familiar. Los estudios específicos por países confirman la persistencia de los problemas

/del desempleo

del desempleo y subempleo en la agricultura centroamericana.[3/]

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

Las posibilidades de crear empleo radicarían entonces en las empresas multifamiliares dedicadas como patrón general a la agricultura de exportación, como en efecto ha ocurrido durante los últimos 25 años. La incorporación del algodón, la caña y el ganado a la exportación, dió como resultado un evidente aumento en la capacidad de estas empresas para absorber fuerza de trabajo. Sin embargo, esa capacidad no es correlativa con el aumento de la población económicamente activa, aparte de que al menos el algodón y la caña, se caracterizaron desde su inicio por un alto grado de mecanización, para lo cual las políticas oficiales dieron facilidades, y por la temporalidad del empleo que precisan. De hecho, las empresas multifamiliares bananeras, algodoneras, cañeras o ganaderas,

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

/no tienen

no tienen ningún tipo de restricción para modificar sus coeficientes técnicos en desmedro del factor trabajo.

A nivel de las pequeñas empresas agrícolas, debe sumarse a la combinación de cultivos existente, el tipo de tecnología utilizado en la producción, como restricciones para crear empleo. Se entiende que el desempleo o subempleo agrícola no se eliminará con la tecnificación, pero hay evidencias de que con el uso creciente de insumos aumenta el número de días necesarios de trabajo. En el sector de pequeños agricultores, la transformación tecnológica, entendida ésta como un proceso tendiente a la optimización de los recursos, está prácticamente ausente. El monocultivo, que en muchas regiones de Centroamérica representa un signo claro de atraso tecnológico, dificulta ampliar los requerimientos de trabajo.

Es en el uso y apropiación de la tierra, y en el dualismo tecnológico que se deriva de ese uso, que se encuentra quizás la principal expresión del relativo dinamismo en el sector agrícola conviviendo con el conjunto de carencias y la marginalidad antes descritos. El uso creciente de fertilizantes, la mecanización del cultivo del algodón, la caña y el banano --y cierto grado que se observa en empresas medianas orientadas al consumo interno-- así como el surgimiento de agroindustrias como las desmotadoras de algodón, ingenios azucareros y mataderos, que no existían en 1950, ha dado lugar a un cuadro de uso y combinación de factores muy diferente del que existía 25 años atrás. A pesar del significado modernizador de esos cambios, las tremendas ramificaciones del estilo de crecimiento agrícola en el desarrollo rural, se vinculan fundamentalmente con la apropiación y utilización del recurso tierra, de la cual se desprenden, a su vez, importantes implicaciones para el empleo. Además, esos cambios tampoco fueron homogéneos entre los distintos grupos de fincas, y más que compensar los efectos desiguales del modelo de crecimiento hacia afuera, los acentuaron aún más. Como tendencia general, la formación de capital productivo, la introducción de innovaciones tecnológicas, la mecanización y otros símbolos de la modernidad, tuvieron lugar en aquellas empresas que contaban con determinadas condiciones

/básicas

básicas para ello, entre las cuales la disponibilidad de tierra habría sido lo más importante. Así, los pequeños agricultores --y en menor medida los medianos-- no estarían en 1975 más cerca de lo que estaban 25 años atrás, con respecto a una opción realística para transformar y ampliar su situación de recursos, por sus limitaciones de tierra.

Hay tres aspectos relacionados con el espacio agroeconómico que conviene destacar, por su vinculación con el estilo del crecimiento agrícola: su potencial, su uso, y su apropiación y sus efectos. Con respecto al potencial, la mayor parte del territorio centroamericano es forestal, y sólo el 12 por ciento --para citar el otro extremo-- son tierras de alto potencial productivo; suelos de moderado y bajo potencial son relativamente abundantes (40 por ciento del área territorial). El espacio agroeconómico se ha desarrollado básicamente sobre suelos de mayor potencial y su utilización efectiva ha seguido el mismo patrón. Esto da por resultado un cuadro interesante, en el sentido de que el crecimiento de la agricultura de los países del MCCA se ha fincado en la utilización de sus mejores recursos en tierra. En efecto, el 73 por ciento de las áreas de alto potencial de toda la región ya está utilizado, mientras que en los suelos de moderado y bajo potencial esa utilización alcanza el 22 y 16 por ciento, respectivamente. De las áreas forestales el 22 por ciento está incorporado en el actual espacio agroeconómico (Véase el cuadro 25).

Las diferencias existentes a nivel de países son poco significativas, excepto las particularidades de El Salvador. Así por ejemplo, los suelos de alto potencial representan entre el 6 y 11 por ciento del área territorial, pero en El Salvador alcanza el 31 por ciento, las áreas forestales, por el contrario, representan en este país sólo el 8 por ciento mientras que en los otros varía entre 29 y 55 por ciento. Por lo demás, el esquema es el mismo: el espacio agroindustrial involucra en mayor proporción suelos de alto y moderado potencial, mientras la frontera agrícola consiste básicamente de áreas de potencial bajo y moderado. (Véase el cuadro 26).

/Con relación

Con relación al uso de la tierra, y con base en las informaciones que se pudieron recopilar, éste tiene las siguientes características para la región, las cuales se recogen en el cuadro 27: 1) La superficie bajo cultivos se expandió en cérca del 1 por ciento anual entre 1950 y 1959, y en dos por ciento anual en la década siguiente, cuando Centroamérica se incorporó al mercado internacional del azúcar y se consolidó la producción de algodón; b) La superficie dedicada a pastos creció en poco más del 3 por ciento anual en los cincuentas, y en poco menos de esa cifra (2.7 por ciento) en la década siguiente; y, 3) El uso de la tierra involucrada en el espacio agroeconómico ha crecido más que la expansión total. Las áreas forestales y espacios sin utilizar (utilizables o no), disminuyeron en términos absolutos entre 1950 y 1970, y en forma sustancial cuando se les ve en términos relativos. Esto mostraría algún progreso en los patrones generales de aprovechamiento de la tierra en la región.

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

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

/Como es

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

Lo que interesa destacar aquí son algunas de las formas de cómo la estructura agraria obstaculiza el tránsito de la sociedad rural hacia módulos más igualitarios, en un contexto caracterizado por alternativas de empleo prácticamente limitadas. Ello explicaría la convivencia de un sector agrícola que ha seguido un modelo de crecimiento que no se compagina con el bienestar de la población que contribuye a generarla; un modelo incapaz de asegurar una participación de la población rural en los frutos del crecimiento, con arreglo a un patrón aceptable.

El patrón de distribución de la tierra supiere que dentro del grupo poblacional dependiente de la agricultura, existen grandes desigualdades en cuanto a los ingresos, los cuales se distribuirían siguiendo una pauta similar, más o menos, a la distribución de la tierra. Dada esta distribución y sabiendo que no se ha generalizado el progreso tecnológico en la agricultura el crecimiento del producto agrícola no puede haberse respaldado en las microfincas o fincas subfamiliares, sino en las multifamiliares. Se acentuarían así los efectos de la concentración de la tierra en los ingresos. Si estas apreciaciones son correctas, el modelo de crecimiento agrícola posee todas las características para ahondar las desigualdades que en materia de ingresos se dan entre la población rural, desigualdades que se definen inicialmente por la distribución de la tierra.

Claro está, la distribución del ingreso no necesariamente sería función de la estructura agraria, al menos hipotéticamente. Sin embargo,

/ante el

ante el elevado índice de desempleo abierto y subocupación antes referidos, es dable suponer que la retribución del factor trabajo no guarda relación con la retribución de la tierra y el capital: en esas condiciones, las formas bajo las cuales se distribuye la tierra tienen una influencia definitiva sobre la distribución del ingreso. Esa circunstancia se ve fortalecida por los siguientes fenómenos: 1) las fincas grandes tienen posibilidades para una mayor producción que las fincas pequeñas --en volumen y valor-- no sólo por la extensión de las mismas, sino porque, en general, poseen las mejores tierras (véase el cuadro 29); 2) además, la pauta dominante de producción en todos los países de la región es que las fincas pequeñas y medianas tienden a especializarse en la producción de alimentos para el consumo interno, mientras que las multifamiliares lo hacen en productos para la exportación de mayor valor unitario; 3) el progreso tecnológico se ha caracterizado por su concentración en las actividades de exportación y, por lo tanto, en las empresas multifamiliares; no obstante la creciente utilización de fertilizantes en las unidades subfamiliares y familiares, todavía persiste un claro dualismo tecnológico en la agricultura centroamericana; 4) otros factores acumulativos de desigualdad, como el acceso a incentivos económicos, y especialmente el crédito y el acceso a capacidad empresarial.

Por otra parte, la estructura agraria tiene una influencia trascendente en la utilización de los recursos en Centroamérica. Las formas de distribución entre las personas que viven del producto de la tierra, ha conducido a un uso deficiente de dos recursos estratégicos: la tierra misma y la fuerza de trabajo. En cuanto a la primera, el patrón de uso se caracteriza por la sobreutilización de áreas de bajo potencial entre las microfincas y fincas subfamiliares, y la subutilización de áreas de alto potencial en las fincas grandes. Mientras las fincas subfamiliares llegan a utilizar hasta el 51 por ciento de áreas de bajo potencial (áreas de uso extensivo) en el cultivo de granos y otros rubros de ciclo anual, las fincas multifamiliares dedican hasta un 56 por ciento de las áreas de alto potencial (para cultivos intensivos) con que disponen, para la siembra de pastos. El área utilizada bajo esta última forma (suelos de alto

/potencial/pastos)

potencial/pastos) en las fincas grandes, equivale al triple de la superficie de uso intensivo dedicada a cultivos anuales en las fincas subfamiliares y familiares, en conjunto. En cuanto a la segunda, las presiones de la población rural sobre la escasa tierra disponible en el sector minifundista se resuelve en una relación tierra-hombre extremadamente desfavorable, lo cual da lugar a la formación de un núcleo de trabajadores redundantes que se estima al equivalente al 41 por ciento de toda la fuerza de trabajo agrícola que había en la región a mediados de los años setenta.

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

Las fincas multifamiliares y familiares generan un número importante de puestos de trabajo, pero por razones técnicas inclusive (estacionalidad de cultivos, estructura de la producción, etc.) no están en condiciones de ofrecer suficientes empleos a razón de 280 días al año, para todo el excedente rural. El subaprovechamiento de amplias áreas de alto potencial con pastos y la no utilización de tierras disponibles en esas fincas, limita adicionalmente la creación de puestos de trabajo, al igual que la tecnología utilizada,especialmente en algodón, caña, banano y parcialmente en ganadería.

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

Como conclusión puede plantearse que el sector agrícola muestra ostensibles evidencias de insuficiencia para transformar o crear

/condiciones

condiciones favorables que permitan iniciar un proceso de transformación social y económica en el sector rural. La estructura distributiva de los recursos para la actividad agrícola subyacente al modelo de crecimiento, con caracteres muy marcados de desigualdad, origina una inequitativa y limitada estructura de oportunidades de empleo y por consiguiente de ingresos. Las empresas pequeñas, donde radican tres cuartas partes de la población rural, tienen fuerza de trabajo redundante imposibilitada para encontrar ocupación estable, y/o es dependiente de actividades productivas de baja rentabilidad como son los granos básicos. Así, las tendencias a la concentración de resultados parecen robustecerse con el transcurso del tiempo. Los factores que determinan las formas de distribución de los ingresos entre los grupos rurales, y entre éstos y los no rurales, y el tipo de relaciones interfactoriales que subyacen en el proceso productivo de la agricultura, persisten y se refuerzan. No son, por otro lado, cuestiones de tipo coyuntural, aunque evidentemente los cambios de corto plazo pueden agravarlas, como efectivamente está ocurriendo, cambios en los cuales la población rural lleva la peor parte. La estructura agraria, los niveles de desempleo rural y subempleo, el desarrollo tecnológico, la utilización de los recursos naturales renovables, y otros factores, dan indicios de deterioro en vastas zonas de la ruralidad centroamericana.

V. EL PROCESO DE ACUMULACION Y SU INSUFICIENCIA DINAMICA LIMITACIONES DEL SECTOR PUBLICO Y PRIVADO 1/

Uno de los muchos fenomenos que distingue el período de la posguerra del precedente se refiere al rol del Estado como promotor del desarrollo No es que el Estado siempre haya adoptado una posicion pasiva todo lo contrario, fue relativamente activo durante la última parte del siglo XIX en impulsar la infraestructura física indispensable para alentar la producción y comercializacion de los principales productos básicos de exportación, e incluso en dotar a los países de una infraestructura mínima de servicios sociales - pero su papel durante los últimos años ha sufrido mutaciones cuantiativas y cualitativas importantes que se traducen al menos en su expresión formal- en colocar al desarrollo economico entre sus más importantes responsabilidades. Así por ejemplo lo reflejan las constituciones políticas de todos los países todas ellas elaboradas en el período objeto de esta investigación.

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

Desde luego ni los sectores públicos ni los sectores privados organizados han actuado como unidades monolíticas diversas fuerzas y corrientes han operado hacia el interior de ambos, y éstas han tenido características peculiares de país a pais o dentro de un mismo país en distintos períodos durante los últimos treinta años. Sin embargo, con contadas excepciones se pueden advertir algunas características básicas. El Estado, por ejemplo se ha abrogado el papel de ente ordenador y promotor

1/ Este capítulo se desarrollará considerablemente en las próximas versiones del trabajo.

/del desarrollo

del desarrollo económico, propugnando, por lo menos formalmente, por un moderado grado de intervención en el funcionamiento del mecanismo de mercado para hacerse cargo de los objetivos convencionales de sus programas explícitos o implícitos de desarrollo (optimizar tasas de crecimiento, mejorar la distribución del ingreso, reducir el grado de vulnerabilidad externa). Por su parte, la empresa privada organizada ha propugnado por la libertad para contratar y para vender, y ha sostenido que en la medida que se le deje actuar sin trabas de ninguna especie se cumplirían con mayor eficacia esos mismos objetivos de desarrollo. Sin embargo, y como una aparente contradicción a lo largo de los treinta años, ambas partes --sector público y privado-- han mediatizado sus posiciones; no obstante su compromiso con el libre funcionamiento del mecanismo del mercado, parte del sector privado organizado no ha vacilado en solicitar la intervención estatal cuando ello respondía a sus intereses (un ejemplo se encuentra en la protección arancelaria), mientras que las agrupaciones privadas han llegado a ejercer tal grado de influencia sobre el sector público, que en muchos países se han confundido sus intereses con el diseño y la ejecución de la política económica pública. Pero, la contradicción sólo es aparente. En el fondo, el margen de maniobra relativamente escaso exhibido hasta ahora por la mayoría de los sectores públicos ha sido producto de los restringidos niveles de participación política (Véase el Capítulo VI). En otras palabras, de haberse ampliado dicha participación, quizás los gobiernos hubiesen podido sustentar el surgimiento de instancias estatales caracterizadas por una mayor autonomía frente a las distintas presiones de las cuales eran objeto.

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

/En lo

En lo que se refiere a la expansión y reestructuración del sector público, este fenómeno tiene varias manifestaciones. En primer término, se detecta en la relativa proliferación de nuevas entidades públicas que, en la mayoría de los casos, son el reflejo de una expansión en el tipo de actividades a que se dedicó el Estado. Inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, por ejemplo, se establecieron los bancos centrales con el consiguiente mayor grado de control sobre el sistema de intermediación. En todos los países el Estado también amplió su participación directa en ese sistema, y en uno --Costa Rica-- se procedió a su nacionalización. Asimismo, en esa época se establecieron los sistemas de seguridad social, ampliando la cobertura de algunos servicios de atención médica y de asistencia social. Durante los años cincuenta (y, en algunos países más tardíamente), el Estado se hizo cargo de la mayoría de los servicios públicos, incluyendo las telecomunicaciones, las comunicaciones internacionales y muy especialmente la generación eléctrica. En la mayoría de los casos, estas actividades se habían confiado a empresas privadas extranjeras en épocas pretéritas. También durante este período se sometió el transporte ferroviario a propiedad estatal. En los años sesenta y setenta se crearon una constelación de instituciones relacionadas con la promoción del desarrollo agrícola e industrial: instituciones de estabilización de precios básicos, financieras públicas industriales, institutos de la vivienda, institutos de investigación agrícola, etc. En total, hacia mediados de 1977 el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) había identificado 164 empresas descentralizadas en la región, incluyendo las universidades y las corporaciones municipales.

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

/Una tercera

Una tercera manifestación del compromiso de los gobiernos con el proceso de desarrollo se encuentra en las finanzas públicas. El gasto de los gobiernos centrales tendió a crecer en términos absolutos y como una proporción del producto interno bruto, mientras que la estructura de ese gasto propendió a modificarse en función de los objetivos del desarrollo económico y social. Asimismo se hizo un esfuerzo --al menos moderado, y en casi todos los países-- por introducir reformas a los sistemas tributarios para responder en parte a criterios de equidad. Así mientras que en 1960 sólo un 9.3%de los ingresos tributarios se originaban en los impuestos directos esa proporción había ascendido al 23.3% en 1978 (véase el cuadro 30). La inversión pública, por su parte, recibió un importante impulso durante los años sesenta y setenta coadyuvado por un creciente acceso al financiamiento externo. En esta manera se amplió considerablemente la infraestructura física y social de todos los países. (Véase el cuadro 31.)[2/]

En síntesis, los gobiernos de los países centroamericanos obviamente sólo son un reflejo de lo que eran en la posguerra, tanto desde el punto de vista cualitativo como el cuantitativo. Sin embargo cabe preguntarse si estos cumplieron el papel que ellos mismos se arrogaban en el proceso de desarrollo; interrogante que no admite una respuesta del todo favorable. No se trata desde luego de pedirle a gobiernos (en muchos casos de corte moderadamente reformistas) que eliminen en un cuarto de siglo el cuadro de agudas carencias acumuladas en varios siglos. Sin embargo el análisis de esas carencias presentado en el capitulo I al menos plantea la duda sobre si no se hubiera podido avanzar mucho más en la satisfacción de las necesidades básicas de la población, aún con la misma masa de recursos con que disponían los gobiernos de la región, de haberse seguido una asignación más racional de los mismos. (La próxima versión de este trabajo llevará algunos indicadores en apoyo a esta afirmación.)

Más significativo aún, es el hecho que esa masa de recursos que movilizó el sector público en la mayoría de los países siempre fue relativamente modesto. Es cierto que la presión tributaria para la región en su conjunto pasó de 9.2% en 1960 a 13.1% en 1978, pero para tres de los países ese

2/ Las cifras contenidas en el cuadro 31 sólo cubren los gobiernos centrales, con lo cual subestiman considerablemente los gastos de capital de los años más recientes, que se ejecutan en importante proporción por empresas del resto del sector público. /coeficiente

coeficiente apenas varió durante los últimos 25 años. Los gobiernos hicieron cierto esfuerzo para reestructurar sus sistemas impositivos, sobre todo durante los años sesenta pero esos esfuerzos iban dirigidos a sustituir la pérdida de ingresos provenientes de los impuestos a la importación -debido a las políticas asociadas al proceso sustitutivo de importaciones-- por ingresos que gravaban el consumo y en menor medida --y tal como se apuntó anteriormente- la tributación directa. Del lado del gasto público su participación relativa en el producto interno bruto para la región en su conjunto quedó virtualmente estancada entre 1955 y 1970 y sólo ha sido en años más recientes que éste creció moderadamente (véase el cuadro 32). Quizás no sea accidente que el país que ha satisfecho en forma más eficiente las necesidades básicas de la población sí ha experimentado un aumento muy significativo en el nivel del gasto público: En Costa Rica el coeficiente del gasto total pasó del 8.4% en 1950 al 23.0% en 1978. En cambio en Guatemala, para citar el caso opuesto dicho coeficiente prácticamente no varió durante todo ese período.

Por otro lado, el sector publico sin duda ha contribuido a crear puestos de trabajo tal como se señala en el próximo capítulo pero muchos de esos puestos han sido de muy baja productividad y han contribuido a una eficiencia que en el mejor de los casos se puede calificar como subóptima.[3/] Ello ha repercutido sobre el funcionamiento de la gran mayoría de las empresas estatales o paraestatales donde la eficiencia no siempre ha sido el criterio de operación más importante y cuyos estados contables frecuentemente reflejan situaciones menos que satisfactorias.[4/] Este fenómeno, a su vez ha nutrido el diálogo de sordos a que se hizo alusión anteriormente, en el sentido que aquellos que propugnan por el liberalismo económico argumentan -con alguna base de sustentación que el Estado es mal administrador.

3/ Véanse los Censos sobre Administración Pública preparados por el ICAP en 1977/1978.

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

/No obstante

No obstante, desafortunadamente tampoco está claro que el sector privado centroamericano tenga grandes ventajas comparativas sobre el Estado en cuanto a capacidad de administración se refiere, aunque el criterio de optimizar ganancias tenga prelación sobre otros criterios que sí pesan en las empresas públicas (absorber empleo o subsidiar el costo de determinados bienes o servicios). En todo caso, se puede señalar que el sector privado empresarial, al igual que el Estado, tampoco cumplió el papel que ese mismo sector se arrogaba para impulsar el desarrollo económico de los países. Concretamente las empresas más importantes de la región --casi exclusivamente en manos del sector privado-- no respondieron como era de esperarse a uno de los roles que se les supone, cual es el de contribuir a financiar la futura expansión de la economía a través de las funciones del ahorro y la inversión. Para la región en su conjunto, el coeficiente de ahorro total creció muy pausadamente durante el período bajo examen, aunque con importantes diferencias entre los países. No se dispone de datos sobre el coeficiente de ahorro privado, pero sí sobre la inversión privada. Según éstos el coeficiente de inversión privada ha crecido a lo largo de los últimos veinte años, pero muy modestamente, y el nivel de 19.6% para la región en su conjunto que alcanzó en 1978 está por debajo de los patrones de otros países latinoamericanos de similar dimensión y estructura económica. (Véase el cuadro 33.) Este indicador poco satisfactorio se explica, en parte, por los patrones imitativos de consumo de los estratos de ingresos medios y altos de los países centroamericanos, y por otro, por la propensión de colocar una parte de los ahorros privados en el exterior. Por otro lado, si bien se dispone de poca información sobre el destino sectorial de la inversión privada, es un hecho conocido que, no obstante la creciente sofisticación del empresario centroamericano, en general aún rehuye riesgos y busca más bien una elevada y rápida retribución a sus inversiones. Ello ha significado que una desmesurada proporción de esas inversiones se hayan orientado hacia los inmuebles, los servicios, y otras actividades de baja rentabilidad social (pero elevada rentabilidad intrínseca). La relación capital-producto promedio para los cinco países durante el período 1970-1978 fue de , que se puede considerar como baja en relación a indicadores similares para otros países.

/Tampoco

Tampoco se ha podido recoger mucha evidencia en apoyo a la tesis de que la mayoría de las empresas privadas se manejan con gran eficiencia. Si bien las fincas multifamiliares agroexportadoras indudablemente obtienen rendimientos muy superiores a las subfamiliares, tal como se señaló en el capítulo IV, los rendimientos de las grandes fincas de café en Guatemala y Honduras, o la mayoría de las actividades ganaderas en Centroamérica, están muy lejos de haber optimizado su producción. Entre el sector de los servicios es frecuente encontrar empresas familiares que siguen manejándose con métodos gerenciales muy anticuados y en el sector industrial las plantas mejor administradas tienden a ser aquellas asociadas a la empresa transnacional.5/

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

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

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

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

Se puede afirmar, de entrada, que la jerarquización social prevaleciente hasta mediados del presente siglo, se ha vuelto más compleja. En su lugar reclama creciente atención el surgimiento de una franja social intermedia, que constituye, sin duda, una novedad en relación al perfil propio de la estratificación social de la sociedad pretérita. Lo nuevo de la estratificación por lo tanto, no son solamente los extremos sino lo que aparece en el medio, difícil de caracterizar, pero que, a falta de un apelativo mejor, se podrían llamar grupos o sectores medios. Estos sectores, a los que no puede caracterizárseles propiamente como clases, han venido aumentando no sólo en número sino modificando favorablemente su ubicación estructural, su participación relativa en la riqueza social, en las oportunidades culturales y en su participación o integración políticas. Es decir, han experimentado cambios cualitativos.

El reconocimiento de fenómenos como los antes señalados, ha dado lugar a diversas interpretaciones del cambio social. Algunos señalan, por ejemplo, que la sociedad centroamericana no hace sino repetir la experiencia de otros países del continente en el sentido de convertirse

/paulatinamente

paulatinamente en "sociedades de clase media".[1/] Otros señalan --y ello pareciera estar más cerca de la realidad-- que en el cuadro evidente de una situación social polarizada, ha habido algunos grupos sociales que se han beneficiado de una cierta movilidad estructural ascendente, como resultado de mecanismos que no siempre son económicos en su origen. La educación secundaria, universitaria y técnica, ampliada en algunos momentos a países de la región, unida a la expansión en las oportunidades de trabajo en el sector privado, pero especialmente en el sector público, deparan la emergencia de grupos asalariados relativamente bien pagados y una nueva cultura social.

Junto al crecimiento económico que se ha producido en Centroamérica, según lo descrito en el capítulo I, se ha difundido una "cultura" de clase media, definida por la generalización de ciertas pautas de vida, de relación social y de consumo, pautas que están socialmente determinadas a partir de la posguerra por una sostenida apertura al exterior. Es bien sabido que determinadas convenciones sociales llevan a caracterizar ciertos patrones en el consumo; aquellas son el resultado de la difusión de una cultura cosmopolita, que imita persistentemente el estilo de vida propio de los sectores de ingreso alto.

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

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

/La diferenciación

La diferenciación social hacia abajo, para recordarlo en la conocida imagen gráfica de la pirámide, también ha experimentado cambios en la estratificación tradicional. En estos últimos treinta años ha variado la composición de los llamados grupos marginales. Han aparecido clases populares, cuya caracterización conviene precisar.

En primer lugar, se ha venido constituyendo como estrato social, el proletariado industrial, de base urbana, como resultado del surgimiento de las nuevas fábricas surgidas por las facilidades del mercado común o por la modernización de antiguas industrias; muchas de ellas, de naturaleza artesanal. Este elemento no significa que la condición de las clases populares se haya vuelto más homogénea. Por el contrario, la constitución de pequeños núcleos proletarios, generalmente en las ciudades capitales, está acompañada de la descomposición/desaparición relativa del antiguo artesano urbano y el aumento absoluto y relativo de una población flotante, permanentemente subocupada. Esta llamada 'marginalización social' constituye en verdad un proceso y no solamente una condición, que afectaría a numerosos grupos humanos cuya participación deficiente (por temporal, limitada o incompleta) en las estructuras de mercado (trabajo, salario, productividad) determina condiciones de vida (ingreso, vivienda, acceso a bienes culturales, salud, educación) extremadamente críticas.

En segundo lugar, por lo anteriormente indicado, han surgido o han aumentado en número, los sectores populares no obreros; sectores populares con la más diversa inserción ocupacional, pero generalmente en el sector de servicios, hipertrofiando el sector terciario de la economía. La pobreza urbana cambia de calidad y este dato, igualmente nuevo, constituye quizás el efecto social perverso más visible del proceso de crecimiento económico.

Estos sectores populares no obreros, que forman parte de una cambiante estratificación social en los países centroamericanos, dan cuenta de una gran heterogeneidad de situaciones particulares. Son importantes por dos razones: porque son resultantes de un proceso estructural que parece no detenerse sino, por el contrario, aumentar en volumen y calidad la pobreza de estos sectores y porque la política estatal para enfrentar

/el origen

el origen de este proceso en forma decidida ha resultado muy insuficiente.

De otra parte, no es difícil advertir nuevas formas de diferenciación social resultado tanto del crecimiento como de la consolidación de diversas formas de producción en la agricultura. En relación a los diversos actores sociales que operan en ese sector, se pueden señalar, por su importancia y novedad, dos rasgos visibles: la descomposición de las economías campesinas y por ello, la aparición de una extendida categoría social (el "semiproletariado rural") de productores directos incompletos, asalariados estacionales y paralelamente retenidos en otro momento en la economía de subsistencia. El agro centroamericano ya no se caracteriza en este nivel por su carácter campesino; en los últimos años ha aparecido esta categoría del semi-proletariado que como figura social expresa dramáticamente el proceso de modernización en la agricultura a que alude el capítulo IV. Junto a este o a veces, confundido con él se encuentra un viejo y un nuevo campesino. El 'viejo' lo formarían los restos de la antigua economía (mozos, colonos, aparceros, minifundistas tradicionales, etc.) y el 'nuevo' son los campesinos formados por las políticas agrarias de colonización y reasentamientos, por la dotación de tierras que realiza el Estado como sucedáneo a la Reforma Agraria que en la década de los sesenta se planteó y, en general, no se realizó.

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

La declinación relativa de los grupos agrario-exportadores tradicionales es el primer elemento a calificar. Ello apunta a una cadena de

/factores

factores intervinientes. Primero, el surgimiento de nuevos grupos propietarios de actividades primario-exportadoras (algodoneros, ganaderos, azucareros y otros), que no forman parte de las llamadas clases agrarias tradicionales sino de una burguesía nueva y de origen urbano. Luego, al poco esclarecido fenómeno del cambio de dirección en la inversión de la ganancia agrícola, que hace que los intereses de este estrato de sociedad sean múltiples: comerciales, industriales y financieros. Y finalmente, a un hecho que estadísticamente se manifiesta como una disminución porcentual del valor del producto agrícola en el conjunto del producto interno y que no es más que expresión de la diversificación económica, marcada por el aparecimiento del eje industrial y por la ampliación de las actividades comerciales y de servicios.

El segundo elemento a señalar es la naturaleza multifuncional de este estrato en activo proceso de consolidación. El término alude a la diversidad de actividades productivas en las que invierte; a la multiplicidad de controles y a la concurrencia de intereses a partir de diversas formas de existencia social, no obstante que su unidad como "clase alta" no se logra sino en los momentos críticos más agudos. Esta característica varía de país a país, pero investigaciones realizadas en Nicaragua (antes de julio de 1979), El Salvador y Costa Rica han exhibido en estos grupos no solamente una alta concentración de la riqueza (manifestada por elevadas tasas de ingreso, por ejemplo) sino de la propiedad --vale decir el control-- al mismo tiempo, de actividades industriales, comerciales, agrícolas, de servicios y bancarias. Se forman de esa manera, poderosos grupos familiares, que caracterizan de manera especial a los grupos dominantes centroamericanos, fenómeno que es reciente y que tiene algunos efectos políticos importantes.

El tercer elemento de novedad lo constituye la presencia de una burguesía tradicional, más ligada a la inversión manufacturera del período estrictamente agrario-exportador y/o a la capitalización de la ganancia agraria; junto a una burguesía "nueva", más empresarial, explicable por recientes coyunturas de acumulación del capital comercial, por la asociación con el capital extranjero y, no menos importante, por el

/aprovechamiento

aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el poder. Si bien la coparticipación del capital centroamericano con las empresas trasnacionales reduce el papel dirigente de aquel en provecho de una dirección internacionalizada, no necesariamente hace 'menos capitalista' al socio inversionista nacional.

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

Es importante no olvidar otro resultado de la diferenciación social, hacia arriba: la formación de un campesino enriquecido, que a falta de mejor denominación, se puede calificar como una economía familiar capitalizada, que tiene especial significación por su articulación vía el mercado a la economía urbana. Su representante nato sería el granjero hortícola, cosechadores de productos de mercado interno, íntegramente comerciales (por ejemplo, los abastecedores de hortalizas, legumbres y granos básicos que rodean las ciudades capitales de la región) o bien, los cosechadores medios de productos de exportación (como los pequeños cafetaleros, en Costa Rica y Nicaragua).

En síntesis, la sociedad centroamericana no sólo ha crecido en términos económicos y cuantitativos, sino que se ha vuelto más diferenciada en su estratificación social, especializando su condicion algunos grupos y manteniendo o profundizando su heteropeneidad otros. Estas sociedades también se han vuelto sociedades más nacionales en el sentido del surgimiento y desarrollo de intereses diferenciados en un ámbito territorial delimitado, en cuyo interior aumentan (a través de la creación de símbolos

/y valores)

y valores) sentimientos de pertenencia. Por encima de los múltiples y contradictorios intereses que el desarrollo va creando, se produce una cierta identidad mayor. Esta situación es lo que explica la idea de nación y el sentimiento de pertenencia que le es propio, el cual constituye un elemento básico de integración social. No solamente facilita y constituye en sí mismo un mecanismo de integración sino también lo realiza en relación hacia el exterior, al referirse a otras identidades nacionales, sobre todo a las de sociedades geográficamente vecinas.

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

Todo lo anterior se trae a cuenta para poder sugerir un elemento nuevo en el desarrollo de la sociedad centroamericana en el período que se analiza: el aumento de las condiciones materiales para que la identidad nacional cobre una nueva presencia. Sociedades como la hondureña y la guatemalteca y en menor medida, la nicaraguense, han padecido de falta de integración económica, cultural y social. Y en este período han avanzado para superar tales carencias.

El aumento del sistema vial o su mejoramiento, la utilización del transporte aéreo, pero sobre todo la generalización profunda de las formas de comunicación colectiva (especialmente a través de la radio, pero

/también,

también, la prensa y la TV)[2/] han terminado por nacionalizar, en el sentido de abarcar, la información que se origina en los centros de cultura y de poder de cada país. La extendida monetización del consumo, por ejemplo, unido a los factores mencionados anteriormente, la organización, el mejoramiento de los transportes, el avance del capital en la agricultura,y la expansión de la frontera agrícola, han ido consolidando lo que técnicamente se llamaría el mercado nacional. Este es un resultado, un proceso, que ha avanzado notablemente en los últimos años y que adquiere una significación de primera importancia en el desarrollo social, porque eleva el grado de participación en el mercado.

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

Pero, ni los avances sucesivos en la formación del mercado nacional, ni el aumento en el volumen de cultura oficial que se difunde (vía educación y medios de comunicación), ni la mayor integración física producen por si mismos, automáticamente un mayor grado de participación social y política. Los condicionamientos para que esto se logre y los efectos, positivos y negativos, que apareja califican también hoy día a la sociedad centroamericana. Esta se ha venido convirtiendo en una sociedad en proceso de masificación con participación restringida.

Esta calificación relativa no apunta solamente al número, al crecimiento demográfico, a la cantidad humana, sino más bien a una calidad de relacionamiento social, de actuación y de presencia, a una manera de

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

/vida colectiva.

vida colectiva. Cuando se habla de masificación se piensa en cultura masificada, en consumo de todos o casi todos y, especialmente, en organización. Todo esto tiene que ver tanto con la distancia social entre los que tienen más y los que reciben poco o nada, como también apunta al visible desequilibrio entre los que participan mucho y se integran políticamente de manera favorable (conforme a sus intereses) y los que lo hacen parcialmente o, simplemente no lo logran. Participación, en este caso, y para propósitos del presente estudio, es organización para la defensa y protección de intereses grupales.

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

Ejemplos de este tipo de agrupación se encuentran en la CACIF de Guatemala, el COHEP de Honduras, la AMEP de El Salvador, el INDE y tres asociaciones más en Nicaragua,[3/] y ACEP de Costa Rica. Estas confederaciones agrupan aproximadamente a 180 cámaras, asociaciones, gremiales, ligas y otras formas de organización de intereses privados. Más difícil

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

/de determinar

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

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

Todo lo anterior contrasta con las dificultades, de hecho o legales, que impiden o limitan el establecimiento de mecanismos de participación popular, o que disminuyen su pretendida eficacia en la mayoría de los países. (Costa Rica sería la excepción más importante). Los grupos sindicales y campesinos, para no hablar de los obstáculos a la participación política, generalmente no tienen condiciones para organizarse ni oportunidades para hacer valer, legalmente, sus intereses de grupo. En algunas experiencias nacionales incluso ha habido procesos represivos, caracterizados

/por tendencias

por tendencias muy visibles a la desincorporación violenta, expresada en la destrucción sistemática del movimiento sindical; en otras experiencias o países, el clima de intolerancia es tal que ha impedido persistentemente esa posibilidad. Incluso, ahí donde ésta sea posible, la conducción grupal resulta mediatizada, sometida a controles verticales y políticos.

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

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

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

Finalmente, cabe referirse brevemente a otro aspecto relativo al problema de la participación: el acceso a la cultura en general, entendida

/ésta como

ésta como la recepción y utilización de nuevas instancias de formación e información, que tienen que ver con la capacidad de comprender, actuar y transformar el mundo. Se trata de una necesidad básica y de un derecho de la ciudadanía. En líneas anteriores se señaló que en Centroamérica hubo una ampliación relativa de las oportunidades de estudio y entrenamiento en ciertos niveles de la educación formal, una tecnificación menor, en las tareas de dirección y administración del Estado y relativamente más importante en el sector privado. Pero esta ampliación en el acceso a bienes y servicios culturales no ha hecho sino profundizar la diferenciación social, por el carácter selectivo de tales accesos u oportunidades, y subrayando así la naturaleza elitista y discriminadora del disfrute de los beneficios de los avances científicos, tecnológicos y culturales. La defensa de los intereses de algunos estratos sociales se hace por ello mismo más difícil para unos y fácil para otros. Los sectores medios, por ejemplo, están en mejor posición estructural para participar con éxito en la defensa de su ingreso y de sus condiciones de vida.

VII. NUEVOS FACTORES DE TURBULENCIA EN AÑOS RECIENTES

Hasta aquí se han explorado seis contradicciones o dilemas en que se contrastan fenómenos generalmente considerados positivos con otros de signo adverso. Varios hilos conductores están presente a lo largo de dicho análisis. El primero es que los países centroamericanos de hoy son muy distintos a aquellos del período de la posguerra tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Se trata de economías que con distinto grado de intensidad, han crecido y cambiado significativamente a lo largo de estos treinta años. El segundo se refiere a los agudos contrastes que persisten --y acaso se agravan-- en todos los países en lo que se refiere a la distribución de los beneficios del crecimiento y cambio descritos. Hasta la mitad de la población centroamericana sigue viviendo en un estado de extrema pobreza. El tercero se relaciona con el papel fundamental que ha jugado y sigue jugando el sector externo para explicar el comportamiento de la evolución de las economías. El cuarto se refiere a la creciente complejidad tanto de las economías como de las sociedades centroamericanas complejidad que también conlleva rasgos de heterogeneidad hacia el interior de cada país y entre los cinco países.

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

/En lo que

En lo que se refiere al primero de los puntos, infortunadamente para los países de la región, debido tanto a la abundancia como al bajo precio del petroleo antes de 1972, una parte muy importante -superior al 70% de la capacidad generadora de la region- dependía de plantas térmicas. Así los fenómenos que han caracterizado la comercialización internacional del petróleo desde 1973 tomaron a Centroamérica desprevenida, hecho que se refleja en el valor de las importaciones de hidrocarburos o sus derivados que pasaron de 60 millones de dólares en 1970 a más de 600 millones en 1979. El único país que ha registrado un hallazgo de petróleo propio -hasta ahora sumamente modesto- es Guatemala, pero este hecho en sí puede tener implicaciones importantes sobre el futuro desarrollo económico de ese país. No cabe ninguna duda que el alza de precios del petroleo ha castigado duramente a los países centroamericanos, tanto desde el lado de sus balances de pagos como de la estructura de precios internos. Aún la opción de reducir la dependencia de los países de este energético importado -opción que todos están procurando ensayar- tendrá un costo muy elevado, costo que se refleja en el reordenamiento del gasto público para darle prelación a los proyectos hidroeléctricos y geotérmicos. Los costos de capital de esos proyectos son inmensos, y esto sin duda desviará recursos financieros de otras actividades de alta prioridad y dilatará la creciente deuda externa.

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

/hasta el

hasta el presente difícilmente se puede hablar de una política salarial en la mayoría de los países de la región. Ello únicamente vino a agravar los efectos regresivos de la inflación.

El tercer fenómeno nuevo mencionado se refiere al creciente nivel de endeudamiento externo, que se registra precisamente cuando el acceso de los países centroamericanos a recursos concesionarios de capital se ha visto fuertemente restringido mientras que el costo de los recursos privados de capital se ha duplicado en los últimos tres años. La capacidad de endeudamiento de los cinco países es muy desigual: algunos aún disponen de amplia capacidad, mientras que uno de ellos empezó a enfrentar dificultades para cumplir el servicio de su deuda externa a partir de 1978. Sin embargo, de mantenerse las tendencias de los primeros años de la presente década el pasivo que significa la deuda externa puede convertirse en un nuevo e importante obstáculo al desarrollo de todos los países centroamericanos durante los años ochenta.

El cuarto fenómeno --los desastres naturales-- desde luego no es nuevo. Sin embargo, desde que se llevan registros en la región no se habían observado tantos actos adversos de la naturaleza --y de tanta gravedad-- en un lapso tan corto. En el capítulo IV ya se aludió a las condiciones climatéricas excepcionalmente adversas durante la presente década --cuatro años de sequía entre 1970 y 1977-- pero sería difícil subestimar la importancia de las consecuencias de los dos terremotos --el de Managua en 1973 y el de Guatemala en 1976-- y de los daños causados por el Huracán Fifí en 1974 (sobre todo en Honduras). Además de los daños humanos, en el orden económico, estos acontecimientos obligaron a una cuantiosa asignación de recursos para la reconstrucción; en el orden social y político, contribuyeron a profundizar tensiones preexistentes.[1/] La concentración de desastres en un período tan corto desde luego no necesariamente será recurrente en la región, pero por lo menos para la década de

1/ Véanse los documentos Informe sobre los daños y repercusiones del terremoto de la ciudad de Managua en la economía nicaraguense (E/CN.12/AC.64/2/Rev.1), enero 1973; Informe sobre los daños y repercusiones del huracán Fifí en la economía hondureña (E/CEPAL/AC.67/ /Rev.1), octubre 1974; y Daños causados por el terremoto de Guatemala y sus repercusiones sobre el desarrollo económico y social del país, (CEPAL/MEX/76/Guat.1), febrero 1976.

/los setenta

los setenta adquirió la categoría de un fenómeno que, en definitiva, incidió fuertemente sobre la evolución de las economías y las sociedades.

Por último, parece muy apropiado terminar este ensayo con una alusión al último fenómeno de "turbulencia" de los años setenta: las crecientes tensiones sociales y la relativa polarización de las sociedades en algunos países, que han tenido como manifestación concreta el surgimiento de un nuevo gobierno nacido en una insurrección popular en Nicaragua, un reciente cambio de gobierno en El Salvador, y, en general, una situación de gran inestabilidad en la mayoría de los países de la región. Los recientes cambios de gobierno anuncian variantes importantes en la conducción de la política económica que podrían significar, en algunos países, un quiebre con el estilo de desarrollo del pasado. Resulta prematuro evaluar el significado de estos acontecimientos y sus implicaciones sobre el desarrollo de la región en los años ochenta, pero no resulta prematuro afirmar que los mismos entrañan profundas implicaciones para el desarrollo económico de cada país y para el proceso de integración.

/Anexo estadístico

Anexo estadístico

Cuadro 1

CENTROAMERICA: TASAS DE CRECIMIENTO REAL DEL PIB Y PIB PER CAPITA

	1950-1978	1950-1955	1955-1960	1960-1965	1965-1970	1970-1978	PIB per cápita (Dólares de 1970)		
							1950	1978	Variación
Centroamérica	5.3	4.7	4.6	6.0	5.1	5.4	242	428	76.9%
Costa Rica	6.7	8.3	6.0	6.5	7.0	6.1	322	758	135.4%
El Salvador	5.1	4.6	4.7	6.8	4.5	5.2	203	347	70.9%
Guatemala	5.1	2.2	5.3	5.2	5.8	6.1	255	451	76.9%
Honduras	4.2	2.5	4.6	5.2	4.1	4.4	234	297	26.9%
Nicaragua	5.6	8.3	2.3	10.2	4.2	4.0	223	409	83.4%

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 2

CENTROAMERICA: POBLACION TOTAL Y URBANA, 1950-1980

(Miles)

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

Fuente: CELADE.
a/ Estimaciones.

Cuadro 3

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

(Porcentaje)

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.
a/ Precios constantes de 1970.

Cuadro 4

CENTROAMERICA: DOTACION DE INFRAESTRUCTURA BASICA

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 5

CENTROAMERICA: ALGUNOS INDICADORES SOCIALES

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 7

CENTROAMERICA: EXPORTACIONES DE BIENES, TOTALES Y AL RESTO DEL MUNDO

(Millones de dólares a precios corrientes)

	Exportaciones								Variación anual promedio (porcentaje)	
	1950		1960		1970		1977			
	Totales	Resto del mundo	Totales	Resto del mundo	Totales	Resto del mundo	Totales	Resto del mundo	1950	1977
Centroamérica	257.1	249.3	440.1	409.[illegible]	1 098.0	811.7	4 093.7	3 303.8	10.8	10.0
Costa Rica	53.7	53.3	[illegible]5.8	33.4	231.2	135.1	800.5	626.1	10.5	9.6
El Salvador	68.4	65.3	116.8	104.5	228.3	154.5	974.5	759.0	10.3	9.5
Guatemala	78.3	78.6	112.7	107.7	296.2	187.9	1 189.3	966.8	10.6	9.7
Honduras	21.7	18.2	61.9	53.8	169.7	151.7	496.3	452.[illegible]	12.3	13.6
Nicaragua	34.4	33.4	62.9	60.4	173.6	132.5	633.1	499.1	11.4	10.5

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 8

CENTROAMERICA: IMPORTANCIA RELATIVA DE PRINCIPALES RUBROS DE EXPORTACION

(Porcentaje de exportación total de bienes)

	1950		1960		1970		1977	
	Producto principal	Dos productos principales	Producto principal	Dos productos principales	Producto principal	Dos productos principales	Producto principal	Dos productos principales
Centroamérica	69.2	79.9	55.1	72.4	36.1	52.1	45.5	61.0
Costa Rica	58.7	91.8	51.2	74.8	31.6	60.5	44.8	60.4
El Salvador	90.4	92.5	65.7	79.2	52.9	63.1	62.8	71.4
Guatemala	66.9	76.6	66.2	77.1	34.7	44.0	43.6	55.9
Honduras	68.5	73.6	45.6	64.6	40.1	55.4	33.8	59.1
Nicaragua	50.3	55.5	30.5	53.9	19.1	37.1	32.6	56.9

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 9

CENTROAMERICA: COMERCIO INTRARREGIONAL

(Millones de dólares)

	1950		1955		1960		1965		1970		1977	
	Valor exportación	% Total	Valor exportación	% Total	Valor exportación	% Total	Valor Exportación	% Total	Valor exportación	% Total	Valor exportación	% Total
Centroamérica	7.6	3.0	14.3	3.4	30.3	6.9	132.1	17.3	286.3	26.1	789.9	19.3
Costa Rica	0.4	0.7	0.9	1.1	2.4	2.8	18.2	16.3	46.1	19.9	174.4	21.8
El Salvador	2.6	3.8	4.1	3.8	12.3	10.5	45.4	24.1	73.8	32.3	215.5	22.1
Guatemala	0.3	0.4	1.7	1.6	5.0	4.4	35.6	19.2	102.3	35.2	222.5	18.7
Honduras	3.5	16.1	6.5	14.0	8.1	13.1	20.5	16.3	18.0	10.6	43.5	8.8
Nicaragua	1.0	2.9	1.1	1.4	2.5	4.0	12.4	8.3	46.1	25.8	134.0	21.2

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 10

CENTROAMERICA: PARTICIPACIO RELATIVA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL DE BIENES DE ALGUNOS PRODUCTOS BASICOS

(Volumen)

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 11

CENTROAMERICA: COEFICIENTE DE EXPORTACIONES[a/]

	1950	1955	1960	1965	1970	1977
Centroamérica	18.6	19.6	17.9	23.0	23.3	30.4
Costa Rica	26.1	25.9	21.4	22.8	23.2	30.8
El Salvador	18.7	20.3	20.4	26.5	24.8	36.6
Guatemala	13.2	13.8	12.6	16.8	18.6	24.5
Honduras	27.5	18.1	20.3	26.8	26.9	38.0
Nicaragua	19.1	30.0	22.5	29.3	24.8	31.5

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.
a/ Bienes y servicios, valores corrientes.

Cuadro 12

CENTROAMERICA: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS Y SALDO EN CUENTA COMERCIAL

(Millones de dólares a precios corrientes)

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 13

CENTROAMERICA: COEFICIENTE DE IMPORTACION[a/]

	1950	1955	1960	1965	1970	1977
Centroamérica	16.3	19.9	21.1	26.6	26.0	33.6
Costa Rica	26.5	28.4	26.2	33.3	35.0	35.9
El Salvador	15.3	20.0	24.9	29.0	24.5	37.4
Guatemala	13.1	13.7	14.5	19.5	17.8	26.1
Honduras	18.2	20.8	23.5	26.5	33.9	43.9
Nicaragua	15.9	27.4	25.1	32.4	27.1	37.8

a/ Bienes y servicios en valores corrientes.

Cuadro 14

CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES EXTRARREGIONALES DE BIENES

(Millones de dólares y porcentaje)

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 15

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

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.
a/ Excluye variación en reservas monetarias internacionales.

Cuadro 16

CENTROAMERICA: SALDO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA DESEMBOLSADA a/

(Millones de dólares)

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

Fuente: Banco Mundial.
a/ Sólo incluye saldo en divisas.

Cuadro 17

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

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

Fuente: Banco Mundial.

Cuadro 18

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

(Porcentajes)

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 19

CENTROAMERICA: AUMENTO RELATIVO EN LA PRODUCCION AGRICOLA, ENTRE LOS PERIODOS 1950-1954 Y 1975-1976 PARA LOS PAISES QUE SE INDICAN

(Porcentaje)

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 20

CENTROAMERICA: TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA AGRICULTURA, PARA LOS PERIODOS QUE SE INDICAN.a/

(Porcentajes)

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.
a/ Calculadas sobre el producto interno bruto agrícola a precios de 1970.

Cuadro 21

CENTROAMERICA: PARTICIPACION RELATIVA EN LAS EXPORTACIONES TOTALES LATINOAMERICANAS DE LOS PRODUCTOS QUE SE INDICAN

(Porcentajes)a/

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

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.
a/ Calculados con base en las exportaciones físicas.
b/ Sin incluir Costa Rica y Honduras.
c/ Incluye solamente Guatemala y El Salvador.

Cuadro 22

CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DEL CONJUNTO DE LAS EXPORTACIONES AGRICOLAS EN 1970

(Porcentajes)[a/]

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

Fuente: SIECA/FAO.

a/ Calculada con base en el valor de las exportaciones a precios de 1965. No incluye productos forestales y pesqueros.

Cuadro 23

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

(Pesos centroamericanos de 1965)

	Centro-américa	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Total de la población rural	124[a/] (100)	84 (100)	119 (100)	112 (100)	136 (100)	258 (100)
Población sin tierra y en fincas						
Menores de 4 ha	49 (76)	35 (86)	33 (86)	40 (65)	101 (53)	101 (70)
De 4 a 35 ha	172 (18)	131 (14)	318 (11)	132 (30)	133 (25)	258 (19)
De más de 35 ha	952 (6)	1 392 (3)	2 111 (3)	931 (5)	254 (17)	1 265 (11)

Fuente: SIECA/FAO.

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

Cuadro 24

CENTROAMERICA: EVOLUCION DEL ESPACIO AGROECONOMICO (FRONTERA AGRICOLA)

(Millones de hectáreas)

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

Fuente: SIECA/FAO.

a/ Con base en datos de los Censos Agropecuarios de principios de la década; b/ Estimaciones de SIECA/FAO; c/ Estimado con base en los censos agropecuarios de principios de la década de los setenta y otros datos de carácter oficial, y d/ Estimado con base en datos de SIECA/FAO para 1970.

Cuadro 25

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

(Porcentajes)

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

Fuente: Cálculos con base en SIECA/FAO.
a/ Se refiere a la superficie incorporable a cultivos y/o ganadería.

Cuadro 26

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

(Porcentajes)

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

Fuente: Cálculos con base en SIECA/FAO.

Cuadro 27

CENTROAMERICA: USO DE LA TIERRA INVOLUCRADA EN EL ESPACIO AGROECONOMICO, POR GRANDES GRUPOS DE ACTIVIDADES

(Porcentajes)

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

Fuente: Censos Nacionales y SIECA/FAO.

Cuadro 23

CENTROAMERICA: FINCAS SUBFAMILIARES Y MULTIFAMILIARES

(Porcentaje)

	Subfamiliares		Multifamiliares	
	Fincas	Superficie	Fincas	Superficie
Guatemala	87.4	18.7	0.3	36.0
El Salvador	91.4	21.9	0.5	37.7
Honduras	67.5	12.4	0.2	38.4
Nicaragua	50.9	3.5	4.9	58.3
Costa Rica	43.2	2.9	5.4	69.3

	Fincas	Superficie (ha)
Centroamérica	100.0	100.0
Menores de 0.7 ha	22.4	0.3
De 0.7 a 7 ha	54.2	9.2
De 7 a 35 ha	17.1	18.3
De 35 a 350 ha	5.8	38.5
De 351 ha en adelante	0.5	33.2

Fuente: Según últimos censos agropecuarios de cada país.

Cuadro 29

CENTROAMERICA: CATEGORIAS DE AREAS DE SUELOS CORRESPONDIENTES A LOS DIFERENTES GRUPOS DE FINCAS

(Porcentajes)

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

Fuente: SIECA/FAO.

Cuadro 30

CENTROAMERICA: INGRESOS TRIBUTARIOS Y COEFICIENTE DE TRIBUTACION

(Millones de pesos centroamericanos)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1970 a/	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Centroamérica														
Producto interno bruto	1 717.4	100.0	2 383.8	100.0	2 793.4	100.0	3 796.4	100.0	5 413.7	100.0	9 460.0	100.0	16 989.0	100.0
Ingresos tributarios	118.5	6.9	225.7	9.5	259.6	9.3	357.7	9.4	525.9	9.7	1 049.7	11.1	1 926.2	11.3
Impuestos directos	15.7	0.9	30.8	1.3	35.8	1.3	71.3	1.9	114.5	2.1	253.5	2.7	462.1	2.7
Impuestos indirectos	102.8	6.0	194.9	8.2	223.8	8.0	286.4	7.5	411.4	7.6	796.2	8.4	1 464.1	8.6
Sobre comercio exterior	66.1	3.8	137.7	5.8	145.3	5.2	160.8	4.2	175.7	3.2	344.3	3.6	716.1	4.2
Otros	36.7	2.1	57.2	2.4	78.5	2.8	125.6	3.3	235.7	4.4	451.9	4.8	748.0	4.4
Guatemala														
Producto interno bruto	645.4	100.0	812.9	100.0	1 043.6	100.0	1 331.4	100.0	1 904.0	100.0	3 161.5	100.0	6 237.0	100.0
Ingresos tributarios	36.7	5.7	69.3	8.5	81.2	7.8	101.1	7.6	147.8	7.8	301.0	9.5	624.0	10.0
Impuestos directos	4.1	0.6	5.6	0.7	8.9	0.9	16.9	1.3	24.1	1.3	63.0	2.0	100.0	1.6
Impuestos indirectos	32.6	5.1	63.7	7.8	72.3	6.9	84.2	6.3	123.7	6.5	238.0	7.5	524.0	8.4
Sobre comercio exterior	18.1	2.8	39.8	4.9	37.4	3.6	39.0	2.9	46.1	2.4	91.[illegible]	2.9	265.0	4.2
Otros	14.5	2.3	23.9	2.9	34.9	3.3	45.2	3.4	77.6	4.1	147.0	4.6	259.0	4.2
El Salvador														
Producto interno bruto	397.3	100.0	570.8	100.0	568.0	100.0	796.9	100.0	1 028.6	100.0	1 791.1	100.0	3 520.0	100.0
Ingresos tributarios	32.8	8.3	61.8	10.8	61.9	10.9	79.2	9.9	105.6	10.3	214.4	12.0	388.8	11.0
Impuestos directos	3.9	1.0	6.4	1.1	7.8	1.4	16.5	2.1	26.0	2.5	61.4	3.4	136.0	3.8
Impuestos indirectos	28.9	7.3	55.4	9.7	54.1	9.5	62.7	7.8	79.6	7.8	153.0	8.6	252.8	7.2
Sobre comercio exterior	21.1	5.3	41.8	7.3	38.4	6.7	39.8	4.9	45.8	4.5	82.0	4.6	137.6	3.9
Otros	7.8	2.0	13.6	2.4	15.7	2.8	22.9	2.9	33.8	3.3	71.[illegible]	4.0	115.2	3.3

Cuadro 30 (Conclusión)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978 a/	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Honduras														
Producto interno bruto	225.9	100.0	311.8	100.0	335.6	100.0	508.6	100.0	714.8	100.0	1 043.7	100.0	1 587.1	100.0
Ingresos tributarios	13.6	6.0	22.9	7.3	33.8	10.1	49.4	9.7	79.8	11.2	126.0	12.1	263.5	16.6
Impuestos directos	1.8	0.8	4.5	1.4	5.7	1.7	9.2	1.8	22.3	3.1	39.0	3.7	62.5	3.9
Impuestos indirectos	11.8	5.2	18.4	5.9	28.1	8.4	40.2	7.9	57.5	8.1	87.0	8.4	201.0	12.7
Sobre comercio exterior	7.5	3.3	13.2	4.2	18.6	5.6	23.1	4.5	22.5	3.1	42.0	4.1	126.5	8.0
Otros	4.3	1.9	5.2	1.7	9.5	2.8	17.1	3.4	35.0	5.0	45.0	4.3	74.5	4.7
Nicaragua														
Producto interno bruto	190.1	100.0	290.6	100.0	335.4	100.0	566.5	100.0	781.2	100.0	1 550.4	100.0	2 176.3	100.0
Ingresos tributarios	9.1	4.8	31.5	10.8	31.6	9.4	57.9	10.2	73.2	9.4	164.4	10.6	206.4	9.5
Impuestos directos	0.4	0.2	3.3	1.1	4.4	1.3	12.0	2.1	15.2	1.9	37.9	2.4	51.7	2.4
Impuestos indirectos	8.7	4.6	28.2	9.7	27.2	8.1	45.9	8.1	58.0	7.5	126.5	8.2	154.7	7.1
Sobre comercio exterior	5.0	2.6	21.5	7.4	19.8	5.9	25.3	4.5	24.0	3.1	50.3	3.3	54.4	2.5
Otros	3.7	2.0	6.7	2.3	7.4	2.2	20.6	3.6	34.0	4.4	76.2	4.9	100.3	4.6
Costa Rica														
Producto interno bruto	258.7	100.0	397.7	100.0	510.8	100.0	593.0	100.0	985.1	100.0	1 913.3	100.0	3 468.6	100.0
Ingresos tributarios	26.3	10.2	40.2	10.1	51.1	10.0	70.1	11.8	119.5	12.1	243.9	12.7	443.5	12.8
Impuestos directos	5.5	2.1	11.0	2.8	9.0	1.8	16.7	2.8	26.9	2.7	52.2	2.7	111.9	3.2
Impuestos indirectos	20.8	8.1	29.2	7.3	42.1	8.2	53.4	9.0	92.6	9.4	191.7	10.0	331.6	9.6
Sobre comercio exterior	14.4	5.6	21.4	5.4	31.1	6.1	33.6	5.7	37.3	3.8	79.0	4.1	132.6	3.8
Otros	6.4	2.5	7.8	1.9	11.0	2.1	19.8	3.3	55.3	5.6	112.7	5.9	199.0	5.8

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

a/ Preliminar.

Cuadro 31

CENTROAMERICA: GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL DE LOS GOBIERNOS CENTRALES

(Millones de pesos centroamericanos)

	1960		1965		1970		1975		1978	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Guatemala, Producto Interno Bruto	1 043.6	100.0	1 331.4	100.0	1 904.0	100.0	3 161.5	100.0	6 237.0	100.0
Ingresos corrientes	89.0	8.5	118.8	8.9	162.3	8.5	330.0	10.4	660.0	10.6
Gastos totales	97.3	9.3	140.9	10.6	189.0	9.9	395.0	12.5	806.0	12.9
Gastos corrientes	75.9	7.3	96.8	7.3	147.8	7.8	269.0	8.5	487.0	7.8
Gastos de capital	21.4	2.0	44.1	3.3	41.2	2.1	126.0	4.0	319.0	5.1
El Salvador, Producto Interno Bruto	568.0	100.0	796.9	100.0	1 028.6	100.0	1 791.1	100.0	3 520.0	100.0
Ingresos corrientes	68.8	12.1	89.8	11.3	116.5	11.3	231.2	12.9	410.8	11.7
Gastos totales	69.1	12.2	86.5	10.9	106.1	10.3	240.0	13.4	438.0	12.4
Gastos corrientes	56.4	9.9	67.7	8.5	93.0	9.0	178.4	10.0	328.0	9.3
Gastos de capital	12.7	2.3	18.8	2.4	13.1	1.3	61.6	3.0	110.0	3.1
Honduras, Producto Interno Bruto	335.6	100.0	508.6	100.0	714.8	100.0	1 043.7	100.0	1 587.1	100.0
Ingresos corrientes	37.3	11.1	53.1	10.4	87.7	12.3	141.5	13.6	284.0	17.9
Gastos totales	41.0	12.2	55.1	10.8	105.4	14.7	219.0	21.0	393.0	24.8
Gastos corrientes	31.1	9.3	42.6	8.4	71.0	9.9	127.0	12.2	239.0	15.1
Gastos de capital	9.9	2.9	12.5	2.4	34.4	4.8	92.0	8.8	154.0	9.7
Nicaragua	335.4	100.0	566.4	100.0	781.2	100.0	1 550.4	100.0	2 176.3	100.0
Ingresos corrientes	34.0	10.1	62.1	11.0	80.1	10.3	189.0	12.2	215.3	9.9
Gastos totales	37.3	11.1	63.4	11.2	92.1	11.8	300.8	19.4	440.8	20.3
Gastos corrientes	27.9	8.3	44.5	7.9	68.6	8.8	160.1	10.3	295.7	13.6
Gastos de capital	9.4	2.8	18.9	3.3	23.5	3.0	140.7	9.1	145.1	6.7
Costa Rica	510.8	100.0	593.0	100.0	985.1	100.0	1 913.3	100.0	3 468.6	100.0
Ingresos corrientes	68.8	13.5	71.5	12.1	133.3	13.5	263.8	13.8	479.7	13.8
Gastos totales	68.0	13.3	81.6	13.8	135.3	13.7	343.3	17.9	690.5	19.9
Gastos corrientes	57.9	11.3	69.5	11.7	115.5	11.7	257.9	13.5	502.0	14.5
Gastos de capital	10.1	2.0	12.1	2.1	19.8	2.0	85.4	4.4	188.5	5.4
Centroamérica	2 793.4	100.0	3 396.3	100.0	5 413.7	100.0	9 460.0	100.0	16 989.0	100.0
Ingresos corrientes	297.9	10.7	395.3	10.4	579.9	10.7	1 155.5	12.2	2 049.8	12.1
Gastos totales	312.7	11.2	427.5	11.3	627.9	11.6	1 498.1	15.8	2 768.3	16.3
Gastos corrientes	249.2	8.9	321.1	8.5	495.9	9.2	992.4	10.5	1 851.7	10.9
Gastos de capital	63.5	2.3	106.4	2.8	132.0	2.4	505.7	5.3	916.6	5.4

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Cuadro 32

CENTROAMERICA: GASTOS DE CONSUMO E INVERSION DEL SECTOR PUBLICO

(Pesos centroamericanos de 1970)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978[a/]	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Centroamérica														
Producto interno bruto	1 955.1	100.0	2 424.9	100.0	3 064.5	100.0	4 188.6	100.0	5 413.7	100.0	6 987.0	100.0	826.0	100.0
Consumo público	173.4	8.9	236.3	9.7	321.3	10.5	398.1	9.5	543.0	10.0	701.0	10.0	857.0	10.4
Inversión pública	43.2	2.2	85.9	3.5	84.3	2.8	150.3	3.6	197.3	3.6	343.0	4.9	508.0	6.2
Total	216.6	11.1	322.2	13.2	405.6	13.3	548.4	13.1	740.3	13.6	1 044.0	14.9	1 365.0	16.6
Guatemala														
Producto interno bruto	767.1	100.0	859.3	100.0	1 114.3	100.0	1 439.2	100.0	1 904.0	100.0	2 498.0	100.0	3 067.0	100.0
Consumo público	56.6	7.4	65.2	7.6	95.9	8.6	109.7	7.6	151.4	8.0	179.0	7.2	210.0	6.8
Inversión pública	23.2	3.0	40.0	4.7	31.1	2.8	36.5	2.5	45.2	2.4	70.0	2.8	128.0	4.2
Total	79.8	10.4	105.2	12.3	127.0	11.4	146.2	10.1	196.6	10.4	249.0	10.0	338.0	11.0
El Salvador														
Producto interno bruto	376.9	100.0	470.9	100.0	594.1	100.0	827.4	100.0	1 028.6	100.0	1 325.0	100.0	1 526.0	100.0
Consumo público	39.4	10.5	54.3	11.5	68.8	11.6	80.0	9.7	110.2	10.7	138.0	10.4	166.0	11.0
Inversión pública	7.9	2.1	9.4	2.0	17.1	2.9	35.2	4.3	28.9	2.8	88.0	6.6	91.0	6.0
Total	47.3	12.6	63.7	13.5	85.9	14.5	115.2	14.0	139.1	13.5	226.0	17.0	259.0	17.0
Honduras														
Producto interno bruto	320.2	100.0	362.3	100.0	453.6	100.0	583.7	100.0	714.8	100.0	832.0	100.0	1 011.0	100.0
Consumo público	25.8	8.1	33.9	9.4	52.6	11.6	63.0	10.8	83.1	11.6	101.0	12.1	131.0	13.0
Inversión pública	5.4	1.7	8.6	2.4	12.1	2.7	13.6	2.3	47.2	6.6	52.0	6.3	75.0	7.4
Total	31.2	9.8	42.5	11.8	64.7	14.3	76.6	13.1	130.3	18.2	153.0	18.4	206.0	20.4

Cuadro 32 (Conclusión)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978[a/]	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Nicaragua														
Producto interno bruto	233.6	100.0	348.6	100.0	389.9	100.0	635.0	100.0	781.2	100.0	1 012.0	100.0	1 064.0	100.0
Consumo interno	33.3	14.3	45.8	13.1	50.0	12.8	59.4	9.4	74.5	9.5	103.0	10.2	128.0	12.0
Inversión pública	3.3	1.4	10.8	3.1	9.2	2.4	26.8	4.2	32.3	4.1	60.0	5.9	68.0	6.4
Total	36.6	15.7	56.6	16.2	59.2	15.2	86.2	13.6	106.8	13.6	163.0	16.1	196.0	18.4
Costa Rica														
Producto interno bruto	257.3	100.0	383.8	100.0	512.4	100.0	703.3	100.0	985.1	100.0	1 320.0	100.0	1 592.0	100.0
Consumo público	18.3	7.1	37.1	9.7	54.0	10.5	86.0	12.2	123.8	12.6	180.0	13.6	220.0	13.8
Inversión pública	3.4	1.3	17.1	4.5	14.8	2.9	38.2	5.4	43.7	4.4	73.0	5.5	146.0	9.2
Total	21.7	8.4	54.2	14.2	68.8	13.4	124.2	17.6	167.5	17.0	253.0	19.1	366.0	23.0

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.
a/ Preliminar.

Cuadro 33

CENTROAMERICA: EVOLUCION DEL AHORRO Y DE LA INVERSION

(Millones de pesos centroamericanos de 1970)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978[a/]	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Centroamérica														
Producto interno bruto	1 955.1	100.0	2 424.9	100.0	3 064.5	100.0	4 188.6	100.0	5 413.7	100.0	6 987.0	100.0	8 260.0	100.0
Ahorro total	230.4	11.8	348.2	14.4	418.8	13.7	697.8	16.7	883.5	16.3	1 139.6	16.3	1 738.0	21.0
Ahorro interno	251.1	12.8	309.2	12.8	325.8	10.6	521.3	12.4	695.8	12.9	720.4	10.3	1 151.4	13.9
Inversión bruta fija	221.2	11.3	317.3	13.1	401.8	13.1	646.6	15.4	817.4	15.1	1 161.2	16.6	1 616.0	19.6
Pública	43.2	2.2	85.9	3.5	84.3	2.8	150.3	3.6	197.3	3.6	343.1	4.9	508.0	6.2
Privada	178.0	9.1	231.4	9.6	317.5	10.3	496.3	11.8	620.1	11.5	818.1	11.7	1 108.0	13.4
Guatemala														
Producto interno bruto	767.1	100.0	859.3	100.0	1 114.3	100.0	1 439.2	100.0	1 904.0	100.0	3 498.0	100.0	2 067.0	100.0
Ahorro total	91.7	12.0	118.7	13.8	128.6	11.5	189.9	13.2	244.2	12.8	319.0	12.8	567.0	18.5
Ahorro interno	91.7	12.0	111.4	13.0	99.4	8.9	149.3	10.4	236.1	12.4	267.5	10.7	436.5	14.2
Inversión bruta fija	92.9	12.1	102.9	12.0	122.7	11.0	180.9	12.6	238.6	12.5	308.1	12.3	493.0	16.1
Pública	23.2	3.0	40.0	4.7	31.1	2.8	36.5	2.5	45.2	2.4	70.1	2.8	128.0	4.2
Privada	69.7	9.1	62.9	7.3	91.6	8.2	144.4	10.1	193.4	10.1	238.0	9.5	365.0	11.9
El Salvador														
Producto interno bruto	376.9	100.0	470.9	100.0	594.1	100.0	827.4	100.0	1 028.6	100.0	1 325.0	100.0	1 526.0	100.0
Ahorro total	38.6	10.2	51.1	10.9	98.8	16.6	138.1	16.7	136.3	13.3	226.0	17.1	332.0	21.8
Ahorro interno	56.3	14.9	52.5	11.1	66.7	11.2	121.1	14.6	143.2	13.9	149.6	11.3	256.1	16.7
Inversión bruta fija	38.6	10.2	51.1	10.9	90.7	15.3	131.4	15.9	123.2	12.0	234.0	17.7	315.0	20.6
Pública	7.9	2.1	9.4	2.0	17.1	2.9	35.2	4.3	28.9	2.8	88.0	6.7	91.0	6.0
Privada	30.7	8.1	41.7	8.9	73.6	12.4	96.2	11.6	94.3	9.2	146.0	11.0	224.0	14.6

/(Continúa)

Cuadro 33 (Conclusión)

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1978[a]	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Honduras														
Producto interno bruto	320.2	100.0	362.3	100.0	453.8	100.0	583.7	100.0	714.8	100.0	832.0	100.0	1 011.0	100.0
Ahorro total	42.0	13.1	56.1	15.1	59.1	13.0	88.2	15.1	156.2	21.9	150.0	18.0	251.0	24.8
Ahorro interno	41 1	12.8	47.3	13.1	61.8	13.6	77.0	13.2	88.8	12.4	68.3	8.2	89.8	8.9
Inversión bruta fija	36.6	11.4	51.0	14.1	53.0	11.7	78.9	13.5	136.6	19.1	155.0	18.6	212.0	21.0
Pública	5.4	1.7	8.6	2.4	12.1	2.7	13.6	2.3	47.2	6.6	52.0	6.2	75.0	7.4
Privada	31.2	9.7	42.4	11.7	40.9	9.0	65.3	11.2	89.4	12.5	103.0	12.4	137.0	13.6
Nicaragua														
Producto interno bruto	233.6	100.0	348.6	100.0	389.9	100.0	635.0	100.0	781.2	100.0	1 012.0	100.0	1 064.0	100.0
Ahorro total	24.1	10.3	63.6	18.2	54.9	14.1	129.0	20.3	144.5	18.5	162.0	16.0	149.0	14.0
Ahorro interno	24.8	10.6	48.4	13.9	42.4	10.9	99.9	15.7	102.1	13.1	68.4	6.8	81.5	7.8
Inversión bruta total	21.1	9.0	57.6	16.5	46.6	12.0	114.8	18.1	127.3	16.3	180.0	17.8	156.0	14.7
Pública	3.3	1.4	10.8	3.1	9.2	2.4	26.8	4.2	32.3	4.1	60.0	5.9	68.0	6.4
Privada	17.8	7.6	46.8	13 4	37.4	9.6	88.0	13.9	95.0	12.0	120.0	11.9	88.0	8.3
Costa Rica														
Producto interno bruto	257.3	100.0	383.8	100.0	512.4	100.0	703.3	100.0	985.1	100.0	1 320.0	100.0	1 592.0	100.0
Ahorro total	34.0	13.2	58.7	15.1	77.4	15.1	152.6	21.7	202.3	20.5	282.6	21.4	439.0	27.6
Ahorro interno	37.2	14.5	49.6	12.9	55.5	10.8	74.0	10.5	125.6	12.7	166.6	12.6	287.5	18.1
Inversión bruta fija	32.0	12.4	54.7	14.3	88.8	17.3	140.6	20.0	191.7	19.5	284.1	21.5	440.0	27.6
Pública	3.4	1.3	17.1	4.5	14.8	2.9	38.2	5.4	43.7	4.5	73.0	5.5	146.0	9.2
Privada	28.6	11.1	37.6	9.8	74.0	14.4	102.4	14.6	148.0	15.0	211.1	16.0	294.0	18.4

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.
a/ Preliminar.