

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Facultad de Ciencias Económicas



**LA INTEGRACION REGIONAL Y EL
DESARROLLO ECONOMICO DE CENTROAMERICA**

(Contribución a su estudio)

TESIS

presentada a la Junta Directiva de la Facultad de
Ciencias Económicas de la Universidad de San
Carlos de Guatemala,

por

ALFREDO GUERRA BORGES

en el acto de su investidura de

ECONOMISTA

EN EL GRADO DE LICENCIADO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Guatemala, marzo, de 1970

R
03
T(101)

Guatemala
10 de marzo de 1970

Señor Decano de la
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala
Lic. Rafael Piedrasanta Arandi
Presente



Señor Decano :

Atentamente me dirijo a usted para informarle sobre el encargo que se me hiciera en Oficio No.202 del 19 de febrero próximo pasado, que se contrae a asesorar la tesis del Br. Alfredo Guerra Borges, intitulada "LA INTEGRACION REGIONAL Y EL DESARROLLO ECONOMICO DE CENTROAMERICA".

Al respecto me permito manifestarle que me parece que en este ensayo se llama la atención de manera efectiva sobre tres aspectos: el papel del gobierno en la vida económica de los países centroamericanos; el sistema especial para la promoción de actividades productivas ("etéreo"); y acerca de las inversiones extranjeras, especialmente las inversiones extranjeras privadas directas.

Así también considero que, tanto la parte expositiva como las conclusiones del trabajo en mención, ameritan que el señor Decano acepte el aludido documento para ser objeto de discusión en el examen general público del Br. Guerra Borges.

Sin otro particular, aprovecho para reiterar al señor Decano las muestras de mi consideración.

f) Lic. SAUL OSORIO PAZ

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS: GUATEMALA, ONCE DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS SETENTA.

Con base en el dictamen rendido por el Licenciado - Saúl Osorio Paz, quien fuera designado Asesor, se acepta el trabajo de tesis denominado "LA INTEGRACION REGIONAL Y EL DESARROLLO ECONOMICO DE CENTRO AMERICA", que para su graduación profesional presentó el señor Alfredo Guerra Borges, autorizándose su impresión. -----

f) Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Decano

Lic. Bernardo Lemus Mendoza
Secretario

JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Decano	Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Vocal 1°.	Lic. César Augusto Díaz Paíz
Vocal 2°.	Dr. Luis Eduardo Contreras
Vocal 3°.	Dr. Héctor Goicolea Villacorta
Vocal 4°.	Br. Armando Boesche
Vocal 5°.	Br. Fernando Valey
Secretario	Lic. Bernardo Lemus Mendoza

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
GENERAL PRIVADO

Decano	Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Examinador	Lic. Héctor Villagrán Salazar
Examinador	Lic. Guillermo Noriega Morales
Examinador	Lic. César Augusto Díaz Paíz
Secretario	Lic. Bernardo Lemus Mendoza

A

Elsa, mi esposa

INDICE

	Página
Conclusiones	i
I La situación histórica en que se encuentra Centroamérica: su génesis	1
II Centroamérica: biografía mínima de su desarrollo reciente	9
III La integración centroamericana: lineamientos básicos de su concepción original y pauta de desarrollo que ha seguido	25
IV La integración regional como necesidad y conflicto	79
Bibliografía	97
Anexos	101

CONCLUSIONES

1 La situación histórica en que se encuentran los países subdesarrollados, y entre éstos los países centroamericanos, se fue configurando a partir de la revolución industrial. La revolución industrial en los países europeos no sólo fue una revolución de la actividad fabril; significó también una profunda transformación social, política, institucional y cultural. Como consecuencia de aquellos sucesos extraordinarios, se creó una economía internacional integrada en la que el grupo de países industrializados cobró preeminencia decisiva sobre los países subdesarrollados.

La creciente desigualdad entre ambos grupos de países ha levantado grandes obstáculos al desarrollo de los nuestros. La integración regional debe analizarse en este contexto histórico, a fin de comprender mejor sus causas inmediatas y los objetivos que pueden asignársele.

2 Desde los inicios del presente siglo Centroamérica mostraba signos indudables de debilitamiento. En el primer decenio de postguerra la región presenció una expansión desconocida durante muchos años. Sin embargo, la experiencia centroamericana de ese período debe entenderse como un mejoramiento funcional de la economía y no como un cambio de fondo en la estructura del sistema.

En el período 1960 - 1966 el PGB de Centroamérica creció a una tasa aproximada del 6.1 por ciento anual, aunque hubo algunos años en que el PGB prácticamente no creció. Del crecimiento indicado puede imputarse una parte al estímulo representado por el proceso de integración centroamericana.

3 En la Balanza de Pagos centroamericana tienen su reflejo los problemas del sistema productivo regional y las modalidades que tiene su evolución. De una parte, alta dependencia del sector externo de la economía; de otra parte, un crecimiento que no rompe la pauta tradicional de desarrollo de la región sino se desenvuelve en el marco estrecho de ésta (alto grado de dependencia de las exportaciones como medio de obtención de recursos; crecientes necesidades de importación; rigidez del sistema tributario; filtración de una parte del ahorro interno hacia mercados financieros externos, etc.)

Como resultado del cúmulo de factores que se consideran en este trabajo, la capacidad para importar de Centroamérica ha aumentado en buena parte por el flujo de recursos externos hacia la región (inversiones privadas directas, empréstitos públicos, etc.) Hay motivos para pensar que tal base de sustentación de la capacidad para importar no puede despertar optimismo.

4 Los lineamientos básicos con que fue concebida la integración centroamericana en la quinta década de nuestro siglo, establecían la correlación entre integración regional e integración nacional, reconociéndose que una fuente de dinamismo de aquélla estaba, precisamente, en la modernización de nuestras economías. Se contemplaron también formas de vinculación del desarrollo de los sectores agropecuario e industrial; se as-

piró a sentar ciertas bases de un desarrollo industrial ordenado según criterios de posibilidad inmediata y ciertas prioridades, etc.

En los años transcurridos se ha avanzado considerablemente en la formación de un área de libre intercambio de mercancías; casi no se ha hecho nada importante en materia agropecuaria; se ha progresado en programas de infraestructura; se ha impreso cierto impulso a la industrialización.

No obstante lo anterior, la integración centroamericana sigue teniendo el freno de operarse en ausencia de la deseada modernización de nuestras economías. De este modo, sus posibilidades potenciales no pueden ser debidamente utilizadas.

5 En el campo de la industrialización quizás la experiencia más aleccionadora ha sido el práctico abandono del Convenio centroamericano sobre industrias de integración, en vez del cual han venido operando el sistema especial de promoción de actividades productivas, y en el último período el Convenio Centroamericano de Incentivos al Desarrollo Industrial. En ninguno de los dos casos se trata de instrumentos que puedan imprimir a la industrialización regional el sentido y la estrategia que se tuvieron originalmente.

6 Acerca del papel del financiamiento externo en el desarrollo latinoamericano se hacen en este trabajo detenidas consideraciones, siendo aplicables todas ellas al caso centroamericano. Centroamérica es importadora neta de capital, y el cumplimiento de los planes gubernativos que se conocen demandará la obtención de varios centenares de millones de dólares en los próxi-

mos años. Esto plantea problemas serios en cuanto a modalidades y condiciones de los recursos que se obtengan, así como en cuanto a efectos negativos en la cuenta de ingresos por inversiones de la Balanza de Pagos.

Aunque los gobiernos centroamericanos y los sectores empresariales de la región han tomado diversos acuerdos sobre una conveniente regulación de la inversión extranjera, se sigue aplicando la política tradicional de atraerla en forma indiscriminada. La práctica continua de dicha política en el futuro podría llevar a la "sucursalización" de Centroamérica, lo que estaría en abierta contradicción con las finalidades esenciales de la integración centroamericana, si ésta ha de tener la racionalidad deseada.

7 Hace falta todavía una investigación completa de la inversión externa en Centroamérica y, en general, del financiamiento externo de la región. Diversos autores concuerdan en señalar que podría llevarse a cabo tal estudio si se reúne y ordena el material existente y si se adopta una metodología suficientemente comprensiva de todos los aspectos en que deben establecerse los efectos de dicho financiamiento.

8 Hay, cuando menos, dos modelos de integración regional para los países subdesarrollados, incluida Centroamérica: un modelo definido por algunos autores como "integración desde afuera y desde arriba", que presupone la continuidad de la dependencia externa y de las estructuras anacrónicas. Otro modelo ha sido definido como "integración desde adentro y desde abajo", que hasta ahora ha sido enunciado como una línea de aspiraciones solamente, quedando bajo la responsabilidad de los sectores identificados en un propósito de cambio

su completa elaboración.

Lo anterior supone una contrastación de dos modelos de desarrollo dentro de la integración regional, siendo el predominante hasta ahora el primero de los indicados. Si se concierta el esfuerzo de numerosas personas capaces e inteligentes, tanto de los organismos de integración como del mundo universitario y otras instituciones, podrá ser posible introducir en el proceso integracionista actual las reorientaciones que necesita, a fin de que los pueblos centroamericanos sean los beneficiarios directos y principales de tal proceso.



I LA SITUACION HISTORICA EN QUE SE ENCUENTRA CENTROAMERICA: SU GENESIS

Hace ya más de una década que tiene lugar en Centroamérica un complejo proceso de integración económica, en el que se aspira a alcanzar bastante más adelante un grado de integración omnicomprendivo. Pero, por qué se integra Centroamérica? Cuáles son los factores que han inducido a plantear la integración y qué se espera de la misma?... Si hemos de atenernos a la situación presente la respuesta parece inmediata. Sin embargo, quizás no sea ocioso buscar la génesis de esa situación presente, pues de ese modo puede comprenderse mejor la suma de circunstancias que han llevado a plantear la integración y las metas de desarrollo económico-social que en el marco de la misma pueden alcanzarse.

El arranque histórico de la situación en que se encuentra a la fecha Centroamérica habremos de esbozarlo solamente. La concisión del trazo habrá de entenderse como un prerrequisito de este trabajo, ya que su finalidad es otra.

El punto de partida aludido podemos situarlo en la época de la Revolución industrial. Más genéricamente, en la Revolución industrial misma, ya que en el grupo más importante de países en que tuvo lugar, el período histórico que cubre es muy extenso, y a lo largo de ese período las situaciones particulares de los distintos países presentan tantos contrastes que no se percibe la re-

lativa homogeneidad que, con razón o sin ella, comúnmente se espera encontrar cuando hablamos de "una época".

La mayoría de los autores sitúa históricamente las primeras manifestaciones de la Revolución industrial a mediados del siglo XVIII. Hasta 1750 las condiciones materiales de existencia de la mayor parte de la población mundial eran bastante similares. Con excepción de algunas ciudades,

"...el resto de la población europea y del mundo en general vivía dependiendo de actividades agrícolas muy cercanas al nivel de subsistencia (...) La actividad manufacturera se limitaba a la producción artesanal de textiles y, en muy pequeña escala y en forma muy primitiva, a la producción de productos metálicos. El transporte se realizaba esencialmente por mar, ya que no existían formas económicas de transporte terrestre de bienes de gran volumen y peso. Prácticamente toda la actividad manufacturera y minera se localizaba junto a ríos y canales, puesto que el agua proveía la principal fuente de energía y transporte. La educación y la cultura estaban restringidas a minorías muy escasas..." ^{1/}

Un siglo más tarde la situación había cambiado en forma radical. Estimaciones del profesor Kuznets revelan que el ingreso por habitante de 200 dólares — que hoy día es bastante general en gran número de países — fue alcanzado por Estados Unidos en 1832; por Inglaterra en 1837; por Francia en 1852 y por Alemania en... 1886. (Las cifras están calculadas en dólares de 1952 -

1. OSVALDO SUNKEL, EL MARCO HISTÓRICO DEL PROCESO DE DESARROLLO Y DE SUBDESARROLLO, COMERCIO EXTERIOR, MÉXICO, ABRIL DE 1969, P 306.

54). Para entonces, según las mismas estimaciones, el ingreso per cápita de los países subdesarrollados de hoy era, aproximadamente, de 100 dólares. Esta diferencia de sólo un 50 por ciento ha llegado a ser hoy día de 4 y 5 veces el ingreso promedio de dicho grupo de países.

La Revolución industrial significó no sólo una revolución en la actividad fabril, sino también una profunda transformación social, política, institucional y cultural. La ciencia fue incorporada cada vez más a la actividad productiva y, por ende, sus logros dieron lugar a notables acontecimientos en el ámbito de la tecnología. Para nuestro objeto interesa destacar que, como consecuencia de aquellos sucesos extraordinarios, se creó una economía internacional integrada en la que el grupo de países industrializados cobraron preeminencia decisiva sobre los países subdesarrollados. La elevada concentración de capital muy pronto llevó a la exportación de caudales cuantiosos. La importancia y significación de la exportación de capitales fue cada vez mayor que la del intercambio comercial.

Las inversiones de los países industrializados en los subdesarrollados produjeron diversos grados de descomposición de las economías primitivas de éstas, pero el proceso no condujo a iguales resultados que en los hogares de la Revolución industrial, sino dió como resultado un sistema de economías dependientes, orientadas hacia el centro, como abastecedoras de productos alimenticios y materias primas del mismo. La infraestructura de transporte que nació en tales condiciones, sirvió a la finalidad de esas economías exportadoras: traslado de carga del área productora al puerto de exportación. La corriente de mercancías en sentido inverso era más pequeña y en todo caso se concentró, principalmente, en las ciudades capitales, que son los puntos geográficos en donde tiende a concentrarse la población de nuestros países.

Como consecuencia de una especialización que tenía en cuenta el principio de los costos comparativos, los países periféricos no desarrollaron una industria nacional, pues gracias a su mayor ventaja relativa en la producción y exportación primaria obtenían ingresos suficientes que, por todo un período, los capacitaron para pagar sus importaciones. Las economías de estos países — sobre todo la ocupación, la actividad industrial, los ingresos fiscales, etc. — pasaron a ser una función de las exportaciones. Como habremos de demostrarlo más adelante, en el caso de Centroamérica es sumamente alto el coeficiente de correlación del Producto Geográfico Bruto y las exportaciones.

En este período tuvo lugar también la apropiación de recursos naturales, renovables y no renovables, por parte de firmas extranjeras. Las inversiones de éstas, y del reducido sector empresarial local, originaron en la agricultura las economías de plantación, cuyo nivel productivo y de rentabilidad era considerablemente superior al del resto de la economía. La distribución del ingreso muestra una creciente concentración. Los ingresos generados por la exportación, sin embargo, no originaron procesos similares a los que conocieron en su oportunidad los países hoy día industrializados.

H. W. Singer, en una ponencia presentada a la XLII Reunión anual de la American Economic Association ^{2/}, hace notar que

"...los elementos de producción destinados a la exportación en los países poco desarrollados nunca llegaron a formar parte de su estructura económica in

2/ H.W.SINGER, COMERCIO E INVERSIÓN EN PAÍSES POCO DESARROLLADOS. DISTRIBUCIÓN DE LAS GANANCIAS ENTRE LOS PAÍSES INVERSORES Y LOS DEUDORES, TRIMESTRE ECONÓMICO, Vol.XVII, No. 2, MÉXICO, 1951.

terna más que en un sentido meramente geográfico y físico." 3/

Singer sugiere que tales elementos fueron, propiamente hablando, meras prolongaciones de las economías de los países inversionistas, en las cuales se registraban los efectos multiplicadores de la inversión a medida que vuelven al país de origen las ganancias.

En la imposibilidad de detenerse aquí a hacer determinadas consideraciones sobre los mecanismos —todavía no bien estudiados— de la inversión foránea en las economías subdesarrolladas, parece lo mejor hacer dos citas del texto de Singer que tendrían las virtudes de un resumen. La especialización en las exportaciones de materias primas y alimentos, favorecida por las inversiones de los países industrializados, ha sido poco afortunada para los países subdesarrollados por dos motivos:

" 1) porque ha trasladado a los países inversionistas la mayor parte de los efectos secundarios y acumulativos que tendrían las inversiones en los países donde éstas se han realizado;

" 2) porque ha encaminado a los países poco desarrollados hacia tipos de actividad que ofrecían menos campo al progreso técnico (...) y ha alejado del curso de su historia económica un factor central de radicación económica que ha revolucionado la sociedad en los países industrializados." 4/

Singer señala un tercer factor más, que es la relación de intercambio. Sus interesantes reflexiones, que forman parte de una abundante literatura sobre el tópico, no es posible recogerlas aquí.

3. *IBID*, 235.

4. *IBID*, 239.

A juicio de Singer y de otros muchos autores, los beneficios del comercio y la inversión internacionales se han repartido en forma desigual entre los grupos de países considerados. El autor citado resume de la siguiente manera las formas en que los países exportadores de capital lo han recuperado varias veces :

- " a) posibilidad de aumentar sus exportaciones de manufacturas y así transferir su población de ocupaciones de baja productividad a ocupaciones de alta productividad ;
- " b) disfrute del impulso dinámico general que producen las inversiones en una sociedad en progreso;
- " c) disfrute de las economías derivadas de la mayor escala de producción a medida que las industrias manufactureras se expandían ;
- " d) beneficio de los frutos del progreso técnico en la producción primaria, como principales consumidores de materias primas ;
- " e) beneficio de una contribución de los consumidores extranjeros de artículos manufacturados, que representa su contribución a la renta creciente de los productores de dichos artículos." 5/

A partir de la Primera Guerra Mundial, y sobre todo después de la Segunda, se origina una nueva situación: en el área de los países industrializados pueden identificarse dos sistemas político-sociales — el capitalista y el socialista —, con profundas diferencias consustanciales en sus políticas de desarrollo y en sus relaciones con el mundo subdesarrollado. La escisión del mercado mundial, a consecuencia de la "guerra fría" iniciada en 1947, da lugar a problemas que afectan, en general, a todos los países del mundo, y en particular, a los países industrializados. En el área de los países subdesarrollados

se conforma el llamado Tercer Mundo, abigarrado conjunto de naciones de diferente nivel de desarrollo —desde las economías tribales africanas hasta las relativamente más modernas de América Latina—, cuyo denominador común es la voluntad de superar en corto plazo el atraso.

En este período, al menos en los países latinoamericanos, se inicia un proceso de industrialización, cuya finalidad es sustituir importaciones, crear nuevas fuentes de ocupación, aflojar el nudo del estrangulamiento externo. El proceso, si se hace referencia a América Latina en su conjunto, cobró impulso desde la Primera Guerra Mundial, con períodos de mayor intensidad relativa después de la crisis de 1930 y de la Segunda Guerra Mundial.

Al llegar a nuestros días, los problemas que se esperó resolver no sólo se encuentran todavía presentes sino se han hecho más complejos y apremiantes. La sustitución de importaciones ha cubierto, en mayor o menor medida, el campo más fácil y accesible de la industria ligera. En las ramas industriales más complejas no se cuenta con plantas de tamaño adecuado para garantizar las productividades necesarias o bien se registran índices muy elevados de capacidad ociosa. El proceso de industrialización no ha sido suficiente para absorber la mano de obra desplazada de las áreas rurales, y la propia incorporación de tecnología moderna ha significado en muchos casos una contracción, antes que una expansión, de la demanda de fuerza de trabajo. Todo ello ha impedido el necesario crecimiento de la demanda efectiva global.

La industrialización, por otra parte, ha modificado la estructura de las importaciones pero no ha aliviado la

dependencia externa en cuanto a materias primas, productos semielaborados y bienes de capital. Por el contrario, las economías latinoamericanas son ahora mucho más vulnerables y requieren de una capacidad de importación creciente, lo que en la práctica se consigue en medio de grandes dificultades y problemas.

La situación de los mercados externos del Tercer Mundo es muy desfavorable. Las exportaciones primarias tienen bajas elasticidades, precio e ingreso. Los países industrializados son hoy día poderosos competidores en los mercados de materias primas y productos alimenticios. Un complejo sistema de tratamientos preferenciales, definido por motivos políticos, obstruye el flujo de nuestras exportaciones. Los términos de intercambio han observado un deterioro constante hace muchos años, lo que disminuye el poder de compra de las exportaciones y aumenta el efecto negativo de la relación de intercambio.

En una situación así, apenas esbozada; en un mundo en que la coexistencia de dos grandes sistemas, capitalista y socialista, imprime a los acontecimientos características y modalidades que antes no se conocieron; en una época en que la ciencia y la tecnología está dando al hombre un fabuloso dominio sobre la naturaleza; en un siglo de pueblos puestos de pie, con demandas para cuya solución los plazos se han vuelto cada vez más perentorios, ha tenido lugar la germinación de los procesos integrativos regionales. Concebirlos fuera de este contexto histórico sería la forma más sencilla de no comprenderlos.

II CENTROAMERICA: BIOGRAFIA MINIMA DE SU DESARROLLO RECIENTE

Los inicios de nuestro siglo encontraron a Centroamérica con desagradables síntomas de debilitamiento. La producción centroamericana de café registraba un ritmo de crecimiento descendente en el largo plazo; la producción bananera comenzó a sufrir los efectos de las plagas y el agotamiento de los suelos desde mediados de la segunda década, y al iniciarse la tercera década la actividad minera había perdido ya su dinamismo. La gran crisis mundial de los años 30 agravó las cosas.

"Desde entonces el estancamiento fue el signo característico del comportamiento del sistema económico, sin que pudiera plantearse como alternativa un proceso de desarrollo hacia adentro — de industrialización y sustitución de importaciones — en razón de la reducida extensión de los mercados nacionales, de la existencia de una estructura de precios relativos notoriamente inclinada en favor de los productos de exportación, y de la carencia casi absoluta de dominio sobre la tecnología que, durante más de un siglo, se había venido acumulando en los países más avanzados del mundo". 6/

6 CEPAL, EVALUACIÓN DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA, NACIONES UNIDAS: 1966, P. 5.

A lo dicho sobre la dimensión de los mercados podría hacérsele una objeción basada en la experiencia de países diminutos como Bélgica, Holanda, Dinamarca, etc. Sin embargo, esos países se desarrollaron en las condiciones que el mercado mundial tenía el siglo pasado, muy diferentes a las actuales. Imposible detenerse en esto.

La Segunda Guerra Mundial tuvo efectos opuestos en Centroamérica: complicó un poco más las cosas, de suyo muy insatisfactorias, pero al mismo tiempo dió lugar a que se establecieran algunas ramas fabriles del grupo de industrias ligeras. Algunas exportaciones de productos alimenticios fueron estimuladas por la ampliación de actividades en la Zona del Canal de Panamá durante el período de la guerra.

El primer decenio de la postguerra presenció una expansión que hacía muchos años no se conocía en la región. Mejoraron los precios del café, aumentaron las exportaciones bananeras y se contó con suficientes reservas de divisas extranjeras para satisfacer la demanda centroamericana, diferida en los años del conflicto mundial. La agricultura tradicional de exportación fue modernizada; cobró impulso la producción de algodón, hubo un sostenido aumento de las inversiones y la producción industrial mantuvo una curva ascendente.

En una situación de los mercados internacionales satisfactoria para las exportaciones de Centroamérica, el efecto de la relación de intercambio tuvo signo positivo en forma sostenida. El Anexo I sirve de ilustración a lo dicho. En ese cuadro se hace una comparación de las pérdidas o ganancias debidas al efecto de la relación de intercambio y la entrada neta de capital extranjero. Como puede observarse, en el período 1951 - 1955 el ingreso neto de dicho capital vino a sumarse a los ingresos

provenientes de las exportaciones, cuyo poder de compra era satisfactorio. En cambio, en el período siguiente 1956 - 1960 el efecto de la relación de intercambio tuvo signo negativo y las entradas netas de capital extranjero apenas compensaron en 74.8 millones la pérdida sufrida por la disminución de ingresos provenientes de las exportaciones. En 1961 las entradas netas de capital extranjero fueron inferiores en 115.8 millones a las pérdidas debidas al deterioro de la relación de intercambio. O sea, que el efecto del financiamiento externo quedó anulado por completo. El análisis de años más recientes vendría a ilustrar, indudablemente, la situación conflictiva en que se encuentra la región debido a tal deterioro.

No obstante los progresos registrados y otros avances en el marco institucional —modernización de la banca central, etc.—, en el indicado primer decenio de post guerra, la situación de fondo no cambió y, por tanto, no se dieron las condiciones para iniciar un verdadero proceso de desarrollo.

"La experiencia centroamericana en ese lapso debe entenderse como un mejoramiento funcional de la economía, y no como un cambio de fondo en la estructura del sistema." Z/

Luego, sobrevino la caída de los precios a partir de 1957, con lo que disminuyeron los ingresos por exportaciones. A lo sumo, pudieron mantener ciertos niveles solamente a costas de crecer los volúmenes exportados. Entre 1960 y 1962 el PGB prácticamente no creció, no obstante lo cual en el período 1960 - 1966 se registró una tasa aproximada de crecimiento del PGB del 6.1 por ciento anual. A este incremento dió su contribución el proceso de integración centroamericana. El comercio in-

trarregional representó el 6.8 y el 18.4 por ciento del total consolidado de las exportaciones en el período indicado, lo que estimuló en cierta medida la inversión privada. Junto a esto, la inversión pública tuvo una expansión importante, aunque una parte de dicha expansión sólo ha sido posible con un mayor endeudamiento externo, ya que los sistemas tributarios de la región son bastante rígidos y no son capaces de captar mayores ingresos de los sectores en que éste se concentra en mayor grado.

En otras secciones de este trabajo habrá lugar para referirse a otros aspectos importantes de la situación configurada a lo largo de los años, dentro de la cual se desenvuelve el proceso de integración. El examen de este mismo obligará a hacer algún recuento retrospectivo.

La Balanza de Pagos centroamericana: espejo de los problemas estructurales y de desarrollo de la región

En la Balanza de Pagos de Centroamérica encuentran fiel reflejo los problemas del sistema productivo regional y las modalidades que tiene su evolución. De una parte, alta dependencia del sector externo de la economía; de otra parte, un crecimiento que no rompe la pauta tradicional de desarrollo de la región sino se desenvuelve en el marco estrecho de ésta:

- La obtención de recursos para el crecimiento económico depende en alto grado del comportamiento de las exportaciones y del financiamien-

to externo;

- Para operar y expandirse el sistema productivo tiene necesidad de hacer cuantiosas importaciones ;
- La inflexibilidad del sistema tributario impide hacer más inversiones públicas con recursos propios;
- En gran medida, la formación de ahorro privado es función de las exportaciones, sin que en Centroamérica se cumpla la igualdad ahorro-inversión, pues una parte del ahorro se filtra hacia el exterior, asumiendo la forma de inversión en el extranjero o alimentando, simplemente, los recursos financieros de que hacen uso los inversionistas de los países industrializados;
- Configuradas según el modelo de desarrollo hacia afuera, las ineficaces estructuras rurales determinan la generación de elevados ingresos con autonomía del mercado interno; y la dependencia de mercados externos fija límites rígidos a las posibilidades de inversión de tales ingresos .
- La capacidad para importar depende en alto grado de la obtención de financiamiento externo, lo que equivale a estar sustentada sobre una base fácilmente erosionable .

Tal es, al menos, la hipótesis que en lo que sigue veremos si tiene comprobación.

Habrá que principiar por el movimiento extraregional de mercancías, no sólo por su mayor peso absoluto en el total de intercambio externo sino porque el comercio intraregional merece tratamiento aparte.

Cuadro 1

Centroamérica: Exportaciones e importaciones de bienes extraregionales, 1961-1967

(En millones de pesos centroamericanos)

Año	Export. de bienes		Import. de bienes	
	Valor	Variación %	Valor	Variación %
1961	429.0		450.3	
1962	478.6	11.6	491.2	9.1
1963	525.4	9.8	572.8	16.6
1964	580.1	10.4	651.2	13.7
1965	643.3	10.9	746.6	14.6
1966	684.1	6.3	767.5	2.8
1967*	650.9	-4.9	803.5	4.7

* Estimación preliminar.

Fuente: SIECA, Medidas de emergencia para la defensa de la Balanza de Pagos en Centroamérica.

Lo primero que debe tenerse en cuenta al examinar el cuadro anterior es que reúne información posterior al período más crítico de las exportaciones centroamericanas (1957-1960), es decir, se refiere a un período de recuperación. Luego, es notorio que mientras las exportaciones no llegaron a exceder un incremento del 12 por ciento y hasta registraron en 1967 un decrecimiento del 5 por ciento, las importaciones tuvieron tasas positivas

de variación de hasta 17 por ciento, sin que en ningún año haya habido una variación de signo negativo.

El incremento relativamente elevado de las importaciones tiene su origen no sólo en una mejoría de los ingresos por exportaciones, sino también en los programas de inversión pública, la ampliación de la actividad industrial por el aliciente del Mercado Común, y la política indiscriminada de importaciones, con un elevado componente de bienes no esenciales.

Si bien es cierto las importaciones disminuyeron su tasa de variación en años recientes, no fue en la medida suficiente para que las exportaciones pudieran cubrir por sí solas las necesidades de internación de bienes de producción extrarregional. Además, debido a la elevada correlación del crecimiento del Producto Geográfico Bruto y las exportaciones, el nivel insuficiente de éstas determinó un debilitamiento en el crecimiento del PGB, al mismo tiempo que dicho nivel explica que hayan disminuído las importaciones, altamente correlacionadas también con las exportaciones. (La OEA y el CIAP, con base en cifras para el período 1950-1966 calcularon un coeficiente de correlación de las exportaciones totales de bienes (FOB) y el PGB, a precios de 1960, igual a 0.9569. El coeficiente de las exportaciones totales de bienes (FOB) y las importaciones totales de bienes (CIF) fue de 0.9866. En ambos casos la correlación es casi perfecta).

Ampliando el análisis a los otros rubros de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos centroamericana, podrá advertirse el hecho bien conocido de los fuertes déficit en el rubro de fletes y seguros, de la salida de recursos por exportación de utilidades de las inversiones externas y el pago de amortizaciones e intereses, para no hacer referencia a otros rubros de menor importancia. La cuenta corriente tuvo déficit crecientes, pasan-

do de 45.1 millones de pesos centroamericanos corrientes en 1961 a 223.6 millones en 1967, como puede verse en el cuadro siguiente:

Cuadro 2

Centroamérica: Déficit de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos, 1961-1968

(En millones de pesos centroamericanos)

Año	Déficit	Variación absoluta	Variación relativa
1961	45.1	--	--
1962	62.1	37.7	17.0
1963	100.1	61.2	38.0
1964	131.3	31.3	31.2
1965	167.2	27.3	35.9
1966	172.3	3.1	5.1
1967	233.5	35.5	61.2
1968	167.5	-28.3	-66.0

Fuente: SIECA, Méridas de emergencia para la defen-
sa de la Balanza de Pagos en Centroamérica: e
Indicadores económicos centroamericanos, Nos.
8-9 para los tres últimos años.

En cuanto al comercio intrarregional las cifras son relativamente bien conocidas. Habiéndose iniciado con 8.6 millones de pesos centroamericanos en 1950, época en que comenzó a esbozarse el movimiento de integración, subió a 21.1 millones en 1958, año en que se suscribió el Tratado Multilateral de Libre Comercio; pasó a 32.7 millones en 1960, fecha en que se suscribió el Tra

tado General de Integración Económica, para alcanzar un total de 259.2 millones en 1968. Lo anterior indica que tomando como base 1950 = 100, el índice de intercambio intrazonal fue de 3 014 en el año 1968.

Analizando la evolución de las exportaciones e importaciones intrarregionales por países las cifras serían las siguientes:

Cuadro 3

Comercio intracentroamericano, por países, 1950 - 1968

(En millones de pesos centroamericanos)

País	Exportaciones	Índice (1950 = 100)	Importaciones	Índice (1950 = 100)
<u>Guatemala</u>				
1950	0.5	100	1.8	100
1968	77.9	15 580	49.4	2 744
<u>El Salvador</u>				
1950	4.0	100	2.9	100
1968	84.7	2 117	65.7	2 265
<u>Honduras</u>				
1950	2.8	100	2.5	100
1968	36.4	1 121	48.4	1 936
<u>Nicaragua</u>				
1950	1.1	100	0.5	100
1968	27.5	2 500	46.2	9 240
<u>Costa Rica</u>				
1950	0.2	100	1.0	100
1968	37.7	18 850	49.5	4 950

Fuente: SIECA

Si se tiene presente lo que se ha dicho con anterioridad sobre el curso desalentador que han seguido las ventas extrarregionales de Centroamérica, y de cada país centroamericano por separado, las cifras del cuadro anterior tienen gran significación: se partió de un comercio prácticamente inexistente, que constituía una proporción insignificante del intercambio comercial total, y se ha llegado a un intercambio que, en cifras redondas, constituyó en 1968 alrededor de una cuarta parte del total.

Es obligado concluir que en ausencia del Mercado Común centroamericano la situación económica de Centroamérica, de suyo problemática, hubiera sido todavía peor. Naturalmente, al hacer esta afirmación no perdemos de vista que, debido a las causas apuntadas con anterioridad, los programas registrados distan de ser los que podrían haberse alcanzado, aparte de que las perspectivas de nuevos avances tienden a estrecharse.

Tampoco perdemos de vista que no basta examinar las cifras de intercambio comercial, sino hay que tener en cuenta también otros aspectos de la evolución económica de la región. Pero, por el momento, estamos ocupándonos del movimiento comercial que se registra en la cuenta corriente de la Balanza de Pagos regional, y en este sentido lo que se dijo hace un momento tiene indudable significación económica.

En cuanto a las entradas netas de capital a Centroamérica, definidas como la suma algebraica del déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pagos y la variación de las reservas internacionales netas, aumentaron de 34.1 millones de pesos centroamericanos corrientes en 1961 a 223.6 millones en 1967, como se puede ver en el siguiente cuadro:

Cuadro 4

Centroamérica: Entradas netas de capital, 1961-1968 *

(En millones de pesos centroamericanos)

Año	Entradas netas	Variación absoluta	Variación relativa (%)
1961	34.1		
1962	66.2	32.1	94.1
1963	130.5	64.3	97.1
1964	144.4	13.9	10.7
1965	182.9	38.5	26.7
1966	126.0	-56.9	-31.1
1967	223.6	97.6	77.5
1968	198.5	-25.1	-11.2

* Se define como la suma del déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pagos y la variación de las reservas internacionales netas.

Fuente: Las mismas del cuadro 2.

Como resultado del tal incremento, la capacidad de Centroamérica para importar fuera del área —o sea, la suma de las exportaciones extrarregionales y las entradas netas de capital — aumentó de 463.7 millones de pesos corrientes a 823.7 millones en 1966.



Cuadro 5

Centroamérica: Capacidad para importar de fuera del
área, 1961-1966 *

(En millones de pesos centroamericanos)

Año	Capacidad para importar	Variación absoluta	Variación relativa (%)
1961	463.7	--	--
1962	544.8	81.1	17.5
1963	655.9	111.1	20.4
1964	724.4	68.5	10.4
1965	818.4	94.0	13.0
1966	823.7	5.3	0.6

* Se define como la suma de las exportaciones extra-regionales y las entradas netas de capital.

Fuente: SIECA, Medidas de emergencia para la defensa de la Balanza de Pagos en Centroamérica.

El incremento de la capacidad centroamericana para importar fuera del área no puede inspirar, sin embargo, mucho optimismo ya que descansa en la posibilidad insegura de seguir obteniendo un flujo creciente de financiamiento externo (préstamos oficiales, inversiones directas a largo plazo y otros). Sobre esto cabe hacer observar:

- La situación en los mercados internacionales de capital no parecen favorecer una perspectiva muy halagüeña;
- Los fuertes déficit de la cuenta corriente de la

Balanza de Pagos, así como la sostenida pérdida de reservas internacionales, fijan también una frontera a la posibilidad de obtener recursos externos en la medida necesaria para garantizar tasas de crecimiento del Producto interno como se han planeado ;

- El crecimiento de las exportaciones, según estimaciones de SIECA, podría alcanzar solamente una tasa de 3 por ciento anual en el trienio 1968-1970, sin que nuevas proyecciones pudieran sugerir tasas más elevadas para el decenio que ahora se inicia;
- La planta industrial centroamericana sigue dependiendo en alto grado de las compras externas de materias primas y bienes intermedios — para no hablar de los bienes de capital, cuya sustitución es improbable en el corto y mediano plazo —;
- Los gobiernos centroamericanos siguen haciendo resistencia a reformar sustancialmente sus sistemas tributarios, no obstante que el gasto público tiene tendencia al alza y aún debiera crecer mucho más para alentar la demanda global en su componente de inversiones;
- Los gobiernos parecen poco inclinados también a tomar las medidas necesarias para disminuir las importaciones no esenciales, interrumpir el flujo de algunas de ellas y disminuir al mismo tiempo las internaciones con goce de franquicia. Sirva de ejemplo nuestro país, en el que alcanza totales impresionantes la exoneración de impuestos sobre importaciones que ocupan los últimos lugares en la escala de la esencialidad.

dad. 8/

A lo dicho anteriormente cabría agregar que el flujo de recursos financieros externos inevitablemente tendrá en el futuro una contrapartida en la salida de divisas en concepto de intereses, amortizaciones, utilidades, etc. (Diversos autores han indicado que los márgenes de ganancia de las inversiones extranjeras son muy altos. Oscar Barahona Streber, en El Imparcial del 8 de febrero de 1969, habló hasta de tasas del 100 por ciento a anual).

Apenas hemos hecho referencia a algunos tópicos referentes a la situación en que se desenvuelve Centroamérica y cuyo impacto sobre la Balanza de Pagos es tan vigoroso que ha convertido los problemas de ésta en una de las preocupaciones magnas de la política económica regional.

Aunque en otras secciones habrá de tratarse con más detenimiento del proceso de integración, cabe decir aquí que la situación brevemente descrita podrá tener alivio y mejoría sólo si la región es cada vez más capaz de aligerar la dependencia de los mercados internacionales y de aprovechar en más alto grado los recursos propios del área. Esto debe entenderse en función de cambios sustanciales de las economías centroamericanas, pues de lo contrario, manteniéndose el módulo actual, la integración de la región resultará incapaz para cambiar la situación. En otras palabras, las posibilidades potenciales de la integración regional no podrán ser aprovechadas, dado que sin tales cambios la región integrada no

8 DE ACUERDO CON CIFRAS DEL BANCO DE GUATEMALA EL MONTO TOTAL DE IMPORTACIONES CLASIFICADAS EN LOS GRUPOS 5 Y 6 DE LA ESCALA DE ESENCIALIDAD, FUE EN 1964-66 DE Q. 126 975 MILES; EL TOTAL DE DERECHOS PERCIBIDOS FUE DE Q. 11 094 MILES; Y EL TOTAL DE DERECHOS EXONERADOS FUE DE Q. 61 406 MILES.

hará sino reproducir en escala ampliada los problemas -
que individualmente tiene cada país centroamericano.

III LA INTEGRACION CENTROAMERICANA: LINEAMIENTOS BASICOS DE SU CONCEPCION ORIGINAL Y PAUTA DE DESARROLLO QUE HA SEGUIDO

Cuando en 1951 se aprobó la conocida resolución 9 del IV período de sesiones de la CEPAL, Centroamérica era una región donde operaban cinco economías sin casi ninguna vinculación. La Colonia no fue capaz de crear esos nexos en sus tres siglos de existencia. La política colonial de la metrópoli fue, por el contrario, responsable del aislamiento económico del istmo. En el período independiente abundaron más las disenciones que los puntos de contacto. La primera mitad de nuestro siglo nos encontró vueltos de espaldas unos de los otros, orientados casi por completo hacia afuera y hacia un raquítico mercado nacional.

En 1952 la CEPAL hacía notar que

"...un programa de este tipo (el de integración y reciprocidad económica en el Istmo Centroamericano) encuentra su justificación en la existencia de economías nacionales de base económica estrecha, y en la conveniencia (dadas diversas semejanzas entre las cinco repúblicas centroamericanas y su origen histórico común) de tratar de encauzar el desarrollo económico con vistas a la menor duplicación de esfuerzos entre los países y a la creación de un mer-

cado lo más amplio posible." 9/

Para entonces se reconocía necesario el desarrollo de una política comercial favorable al intercambio intrarregional, la gradual nivelación y racionalización del arancel de cada país en su comercio con el resto del mundo, la aplicación de tecnología moderna con el resultado de un mayor producto-capital y una mayor productividad de la mano de obra; la disponibilidad de transporte y energía suficientes y baratos, como base del crecimiento económico en cualquier parte del mundo, y la cooperación en los aspectos financieros del desarrollo económico de la región.

Ya en aquel período se definieron las actividades industriales que podrían incluirse en un programa de integración y la necesidad de "vincular el desarrollo de las actividades agropecuarias con el desarrollo industrial".^{10/} Fue también un período de intensa actividad en el campo de los estudios y análisis, indispensables para hacer un primer reconocimiento conjunto de las economías centroamericanas y de sus mecanismos operacionales.

Hacia 1963 se reiteró en forma explícita uno de los pensamientos rectores que presidieron el nacimiento y la concepción del proceso integrativo :

"...la actual distribución del ingreso en los países centroamericanos constituye acaso uno de los mayores obstáculos a una industrialización rápida de las economías y a su verdadera integración (...) Surge así la necesidad de que junto con el avance que permite la integración, se modifique estructuralmente

9 CEPAL, INFORME PRELIMINAR SOBRE INTEGRACIÓN Y RECIPROCIDAD ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA (E / CN.12 / AC.17 / 3).

10 IBID., P.7.

la distribución del ingreso para proporcionar en forma escalonada sucesivos puntos de apoyo al crecimiento económico.

"La mejora en la distribución del ingreso, en una región como la centroamericana, que es predominantemente agrícola, comporta por necesidad modificaciones de fondo en cuanto a las condiciones en que funciona el sector agropecuario. Tales condiciones se refieren no sólo a las que influyen directamente en los niveles de eficiencia y, por último, en los volúmenes de producción, sino también a aquellos que determinan la pauta conforme a la cual el ingreso agrícola se distribuye entre los distintos factores de la producción. Entre estas últimas condiciones, las formas de tenencia de la tierra constituyen el elemento principal". 11 /

Huelga decir que al iniciarse la séptima década de nuestro siglo, la distribución del ingreso y los otros obstáculos indicados en la cita anterior, no sólo se mantienen inalterables sino que no hay indicios de que en el futuro inmediato vayan a modificarse o eliminarse. Lo decimos teniendo en cuenta que en el momento de escribir estas líneas no se sabe de ninguna decisión política de alto nivel para operar los cambios necesarios. Por tanto, la modernización de las economías centroamericanas y, por consecuencia, su "verdadera integración", seguirá avanzando con las piernas atadas. Cuando quepa hablar de un avance.

De la etapa de aislamiento, prevaliente todavía al iniciarse la quinta década de nuestro siglo, se pasó a u-

11 CEPAL, ESTADO GENERAL Y PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA DEL ISTMO CENTROAMERICANO, INFORME A LA 8.ª REUNIÓN DEL COMITÉ DE COOPERACIÓN ECONÓMICA (CCE), SAN SALVADOR, 1963, P.32.

na segunda etapa en que la integración comenzó a definir se como una actividad nueva de las economías centroamericanas, sin que fuera todavía un elemento condicionante del desarrollo de la región. Una tercera etapa, cubierta a lo largo de la década de los 60, se distingue por su mayor dinamismo y un crecimiento acelerado del intercambio dentro de la región, correlativo de una mayor actividad agropecuaria, y sobre todo industrial, determinada por el apareamiento del Mercado Común.

"De esta manera, la integración económica es ya parte del desarrollo de la actividad productiva —principalmente del sector manufacturero y, en menor medida, del sector agropecuario — y ha llegado a ser elemento condicionante y condicionado del comportamiento general de la economía." 12/

No obstante la clarividencia de las orientaciones trazadas, una muestra tan sola de las cuales es la cita reciente, el curso que ha seguido el proceso de integración está lejos de tener la racionalidad deseada. En gran parte ello se debe a que los gobiernos de la región aceptaron esas orientaciones sólo del diente al labio. Debe tenerse en cuenta además que la integración centroamericana es un proceso adolescente, y en tan pocos años no puede esperarse que desaparezcan del escenario los factores político-sociales que conservan capacidad suficiente para mantener el statu quo. En parte se debe también a que, como era de esperarse, el proceso ha sido interferido por los intereses del capital internacional, que en busca de rendimientos y mercados, en un mundo cada vez más esquivo para brindarlos, no siente entusiasmo por una Centroamérica distinta de la tradicional. (En la sección final de este trabajo habremos de hacer referencia a la responsabilidad que incumbe a los sectores que,

12 CEPAL, EVALUACIÓN..... P.10.

propiciando un verdadero cambio de la situación, habitualmente han limitado su enfoque de la integración al discutible consuelo de la protesta).

Al no haberse puesto fin a la situación heredada de una economía dependiente de las ventas y el abastecimiento extrarregionales, encadenada además por anacrónicas estructuras, la propia integración es, al mismo tiempo, un factor de crecimiento que permite absorber los efectos negativos del comportamiento de los mercados internacionales, y un mecanismo que requiere para operar una corriente de bienes y recursos de origen extrarregional. (Sobre el primer aspecto hay que tener en cuenta que el intercambio intracentroamericano ha contribuido al crecimiento de las exportaciones totales, no obstante que las extrarregionales registran un punto de inflexión en años recientes).

"...resulta evidente que el mercado común no es todavía un elemento completamente autónomo dentro del desarrollo de Centroamérica, y que no constituye aún el factor determinante de su crecimiento. Por el contrario, al aumentar sus dimensiones reales, los nexos que se han creado con el resto del sistema tienden a establecer básicamente una relación de dependencia con el comportamiento del sector exportador (...) en tanto que sus efectos correspondientes al conjunto son claramente marginales." 13/

La industrialización y la integración

Dada la importancia del sector industrial en toda política de desarrollo económico; dado también que el crecimiento de ese sector es, en forma simultánea, un factor que contribuye a romper la trama económica tradicional y un elemento dinámico cuya propia expansión es frenada por ésta, conviene detenerse a examinar la situación y las experiencias del mismo en Centroamérica.

Digamos, de paso, que la integración es promovida por intereses industriales que buscan nuevos mercados a falta de uno interno de suficiente capacidad, lo cual no debe entenderse como si en presencia de un mercado nacional integrado el proceso regional que presenciemos fuera innecesario. En el presente se ha querido salir del atascadero sin tocar las viejas estructuras, por ser muy poderosos los intereses vinculados a éstas, pero tal política de avestruz comprime a la industrialización y pone una camisa de fuerza a la propia integración. Como ya lo hemos dicho con anterioridad, la integración interna de los mercados de los países centroamericanos permitiría un aprovechamiento pleno de las potencialidades de la integración regional, poniendo a Centroamérica en mejor posición en el concierto de la economía internacional.

Teóricamente, la integración de países agrícolas debería registrar avances importantes en sus efectos sobre el sector agropecuario. Sin embargo, lo que se ha hecho hasta ahora es muy insatisfactorio. En relación a este sector, la integración regional prácticamente está marcando el paso. Por lo demás, no creemos que deba esperarse en el corto plazo ningún cambio importante de las políticas relacionadas con la agricultura, no obstante que

"...el retraso de ésta, su débil dinamismo y sus actuales restricciones, son de esa clase de males que no pueden durar cien años. Por lo menos, cien años más." 14/

En cuanto a la situación del sector industrial, es decir, a su grado de desarrollo, pueden servir las cifras y consideraciones que hacemos en seguida :

- La industrialización es de origen reciente en Centroamérica, Mientras se dependió exclusivamente de los mercados nacionales, el establecimiento de empresas fabriles tenía un horizonte muy limitado, y por ello la tendencia natural fue a operar, con raras excepciones, empresas pequeñas y muy pequeñas, que en cierta medida no fueron más que prolongaciones de la artesanía. La creación del mercado común regional ha dado lugar a un movimiento tendiente a establecer fábricas, propiamente dichas, con empleo de maquinaria y procesos mucho más modernos, un surtido más variado, una mayor dimensión, etc. Sin embargo, esto ha venido ocurriendo en un período que hasta ahora cubre, aproximadamente, diez años.
- Con base en datos publicados en el Anexo Estadístico No.81 de la Carta Informativa de la SIECA No.86, puede decirse que las industrias que producen esencialmente para el consumo representaron en 1968 el 65 por ciento del total de establecimientos fabriles; las industrias de bienes intermedios el 22 por ciento, y las industrias metal-mecánicas el 13 por ciento. El ta-

14 ALFREDO GUERRA BORGES, IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO NACIONAL, (INÉDITO), p.17.

maño medio de las empresas, medido por la mano de obra que ocupan, es pequeño: el 57 por ciento emplean entre 5 y 19 trabajadores. Obviamente, el reducido número de trabajadores por establecimiento no se debe al uso de procesos automatizados. Era de esperarse una elevada concentración de las empresas fabriles en el principal departamento, podría decirse que en las ciudades capitales, y los datos lo confirman: 59 por ciento del total.

- De acuerdo con información de los Indicadores económicos centroamericanos, SIECA, Nos. 8-9, la contribución del sector industrial al PIB regional ha sido, en promedio, de 16.5 por ciento en 1966-1968. (En América Latina el promedio fue de 24 por ciento en 1965).
- A lo anterior debe agregarse, para apreciar mejor el papel del sector industrial en las economías centroamericanas, que tuvo una tasa de crecimiento de 9 por ciento anual, como promedio, en el período 1966-1968, que es bastante más alta que la tasa anual promedio de crecimiento del sector agropecuario (4 por ciento en el mismo período, según datos de la fuente citada).
- En cuanto al grado de organización y la política de empresa que tiene el sector industrial, la situación es tan insatisfactoria como podía esperarse en una actividad que apenas ahora está rompiendo el cordón umbilical que históricamente la une a la artesanía. Algunos aspectos cruciales de la situación pueden resumirse en la siguiente cita de una fuente muy autorizada:

"Se ha podido comprobar que la creación de una empresa se decide a menudo sin haber realizado previamente un estudio detenido del mercado regional, es decir, sin haberse concretado con exactitud las necesidades que deben satisfacerse ni los tipos de producción que resultan preferibles teniendo en cuenta las posibilidades del medio considerado. En consecuencia, la dirección de la empresa se lanza a menudo a la aventura de la competencia regional sin haber determinado con todo el cuidado necesario sus objetivos y la política a seguir (...). Las decisiones se basan con frecuencia más en la intuición del director de la empresa que en un conocimiento de la situación real (...). Con frecuencia el director se reserva personalmente todas las decisiones por no concebir una política de delegación de autoridad. Por eso no le queda tiempo que dedicar a la política general de la empresa.

"...A la inexistencia de estudios técnicos y pormenorizados sobre los productos que van a fabricarse, y sobre los mercados se debe que los industriales adquieran equipos costosos que no siempre son los más apropiados para las necesidades, exceden con frecuencia los requerimientos y las posibilidades de fabricación de la empresa, y tienen que utilizarse por lo tanto muy por debajo de su capacidad. Por igual motivo, el tamaño del local de la fábrica suele exceder del necesario. Todo ello significa una inmovilización de capital considerable que no tiene justificación económica alguna." ¹⁵/

Como se dijo con anterioridad, en los años en que se

15 MAURICE MILHAUD, LA PRODUCTIVIDAD, EL COSTO DE LA MANO DE OBRA Y EL COSTO DE PRODUCCIÓN EN EL ISTMO CENTROAMERICANO, (CEPAL Y COMITÉ DE COOPERACIÓN ECONÓMICA DE CENTROAMÉRICA: 1965), PP.14-15.

concibió la integración centroamericana se tuvo el propósito de introducir cierto ordenamiento en el desarrollo industrial, elaborándose una lista de grupos industriales a los que se les daría prioridad. El supuesto implícito en esto fue, a nuestro juicio, que los gobiernos centroamericanos serían capaces de obrar en forma planificada, sin confiar en que los mecanismos del mercado fueran suficientes para lograr los fines esperados. Se deseaba aprovechar las posibilidades existentes y, al mismo tiempo, se quería capacitar a Centroamérica para abastecerse gradualmente de ciertas producciones. Como se comprende, la lista era susceptible de ampliaciones y cambios en las prioridades, a medida que se conocieran mejor las posibilidades de la región y se contara ya con los elementos necesarios para dar nuevos pasos adelante. No es ocioso agregar que tal concepción del proceso recibió una acogida puramente formal de las principales autoridades centroamericanas, que todavía tienen de la programación económica una concepción embrionaria. - Lo mismo ocurre en el sector privado, cuya inexperiencia y tradicionalismo liberal lo hacen ver la planificación con la alarma característica con que se reciben en todas las épocas incipientes las innovaciones.

Es evidente que en pos del objetivo de una sólida industrialización, los instrumentos tradicionales basados en incentivos fiscales resultan insuficientes. Las políticas centroamericanas de fomento industrial han influido sólo indirectamente en la industrialización, quedando como fruto de la espontaneidad una planta industrial que opera en los campos donde se tienen menos riesgos y se recupera más fácilmente la inversión.

La creación de ramas industriales fundamentales, que modificaran sustancialmente la estructura de las importaciones, generaran capacidad para participar en los mercados extrarregionales y pusieran a Centroamérica

en el verdadero camino de su desarrollo industrial, hace necesario introducir elementos de planificación y de racionalidad en la industrialización regional. A este fin parece haber respondido el Convenio sobre el régimen de industrias centroamericanas de integración. Somos ajenos a cualquier propósito de exagerar la importancia de este convenio, pero no debe dudarse que fue un paso adelante, una exploración de posibilidades, y su fracaso virtual obedece a factores que es conveniente identificar.

El Convenio tiene por objeto establecer ramas industriales cuyas plantas requieren del mercado regional para operar en condiciones razonablemente económicas y competitivas; establece que en los protocolos correspondientes debe establecerse la capacidad mínima de dichas plantas, las condiciones de admisión de otras nuevas, las normas de calidad y otros requisitos para protección del consumidor, las reglas para la participación del capital centroamericano, etc. El Convenio se inspira en el principio de dotar a cada país centroamericano de industrias de integración en forma equitativa, evitando que una falta de regulación pudiera llevar a una desigual concentración de industrias modernas en uno o dos países solamente.

El primer protocolo al Convenio fue suscrito el 23 de enero de 1963, declarándose industrias de integración las de sosa cáustica e insecticidas clorados y las de llantas y neumáticos. Las plantas acogidas al régimen se establecieron en Nicaragua y Guatemala, respectivamente. La capacidad inicial mínima de las plantas fue fijada en 4 700 toneladas métricas anuales de sosa cáustica y en 2 700 toneladas métricas por año de insecticida canfeno clorado; y en 145 000 llantas y 116 000 neumáticos anuales.

Otro protocolo fue firmado en la V reunión ordinaria del Consejo Económico celebrada en noviembre de 1965. La planta acogida al régimen era de vidrio plano y se proyectaba establecerla en Honduras. La capacidad mínima inicial fue fijada en 6 100 toneladas métricas anuales de vidrio plano o en láminas, en la sección de hornos. Se fijó también una capacidad mínima instalada de laminación de 8 500 toneladas métricas anuales.

En cuanto a la participación de capitales centroamericanos, hay que decir que es el protocolo de 1965 el que establece normas verdaderamente satisfactorias, cuyo precedente pudo haber garantizado una real participación de los centroamericanos en nuevos proyectos si el Convenio no hubiera sido socavado en la forma que se indicará más adelante. En efecto, el artículo 3 del Protocolo de 1965 indica claramente que el capital social de la empresa

"...estará constituido en proporción no menor de un sesenta por ciento de origen centroamericano.

"Esta proporción de capital centroamericano deberá mantenerse en todo momento, inclusive en casos de ampliación del capital social, y será aplicable a cualquiera otra persona natural o jurídica que llegare a adquirir la propiedad de la planta o el derecho de su explotación.

"Los títulos que representen el capital social de origen centroamericano serán siempre nominativos".

No es necesaria mucha perspicacia para comprender las razones que han habido para que industrias que debieran acogerse al régimen, como la de pulpa y papel en Honduras, no lo hagan. Antes bien, esa y otras industrias, con inversiones que llegan hasta el centenar de millones de pesos centroamericanos, están plenamente poseídas por firmas extranjeras. Firmas que además no

sienten entusiasmo por los contratos y regulaciones a que obliga el Convenio que comentamos.

Tampoco se requiere mucha sagacidad para comprender por qué fueron los Estados Unidos los que hicieron una obstinada resistencia al Convenio. En la reunión que aprobó el Primer Protocolo (1963), el representante norteamericano de ROCAP se libró a fondo contra el Convenio, y mediante presiones intolerables, contando además con la oficiosa anuencia de una delegación centroamericana, logró el establecimiento de un nuevo Sistema -- el sistema especial de promoción de actividades productivas -- destinado a mellar toda la efectividad del Convenio. El Sistema determina una protección arancelaria suficiente para estimular la instalación de empresas que no puedan o no quieran acogerse al Convenio, bastando que garanticen una capacidad productiva suficiente para cubrir, cuando menos, el 50 por ciento de la demanda regional.

El Sistema especial -- o sistema "etéreo", como suele llamársele con sobrada razón -- tiene las siguientes desventajas respecto al Convenio sobre el régimen de industrias centroamericanas de integración:

- No es susceptible de aplicación selectiva en cuanto a localización de las plantas, economías de escala, innovaciones tecnológicas y otros aspectos de igual importancia ;
- No es susceptible de un manejo adecuado para alcanzar metas predeterminadas en cuanto a tipos de industrias que conviene a Centroamérica establecer. En este punto, como en el anterior, la influencia del Sistema "etéreo" es tan indirecta como lo han sido todas las leyes de fomento industrial ;

- El "etéreo" no tiene en cuenta el desarrollo equilibrado de la región y la distribución racional de las industrias fundamentales entre los distintos países del área. No se tiene en cuenta, por tanto, una política de estímulo a la especialización y la complementariedad de las industrias ;
- En adición a lo anterior, el "etéreo" no tiene en cuenta la localización de las plantas, pudiendo ocurrir que el mayor número de las mismas se instalen en aquellos países que han alcanzado un mayor grado de industrialización, y que por ello tienen establecida una red de relaciones interindustriales más desarrollada, así como fuentes de crédito más vigorosas ;
- El "etéreo" se desentiende por completo de la composición por origen de los capitales invertidos en la industria, lo que da lugar a que las empresas acogidas al Sistema especial puedan ser de propiedad total de capitales extraños a la región.

Si se tiene en cuenta que tampoco el Convenio centroamericano de incentivos fiscales al desarrollo industrial fija márgenes mínimos de participación del capital istmeño, podrá comprenderse mejor la importancia del Artículo III, inciso c, del Convenio sobre el régimen de industrias de integración ;

- Como basta para acogerse al Sistema especial que se acredite una capacidad suficiente para satisfacer el 50 por ciento de la demanda regional, en esta misma situación pueden encontrarse simultáneamente varias empresas de distintos países, lo que implica un uso no racional del

capital. Por el contrario, el Convenio sobre industrias de integración permite la flexibilidad necesaria para autorizar o denegar el establecimiento de más plantas que las que puede admitir la dimensión del mercado.

Los anteriores comentarios pueden ilustrar el retroceso que implicó la adopción del Sistema especial, que imprimió a la industrialización de Centroamérica una tónica liberalizante que difícilmente encubre los intereses reales que se mueven detrás de todo esto. El golpe asesinado por el Sistema especial al Convenio sobre el régimen de industrias de integración le restó eficacia, lo redujo a una vigencia cataléptica y apartó la atención de los países centroamericanos de un instrumento que no llegó a dar plena prueba de sus posibilidades. Una mayor experiencia en su aplicación habría dado lugar a su perfeccionamiento o habría sugerido la adopción de otros instrumentos y políticas que normaran la industrialización regional, cuando menos en el campo de aquellas industrias básicas que una región integrada necesita para alcanzar mayor independencia económica.

Se ha hecho al Convenio el reparo de que favorece la creación de monopolios:

"Bien vistas las cosas, no es al Convenio (sobre industrias de integración) al que podría imputársele la creación de ofertas de esta naturaleza, sino antes bien a las dimensiones del mercado regional, cuyo abastecimiento puede lograrse con magnitudes relativamente pequeñas en muchos casos. La cuestión es si debe renunciarse a instalar industrias cuando una o dos plantas bastan para cubrir todo el mercado o si, por el contrario, hay que asumir el riesgo en atención a la importancia estratégica de tales industrias, aprobando reglamentaciones que suavicen

o eliminen los daños de una oferta monopólica o duopólica. A nuestro juicio, el desarrollo económico de nuestros países hace necesario asumir tal riesgo, cuidando con esmero que las plantas operen conforme reglamentaciones bien concebidas. El desarrollo económico de la región permitiría una expansión de la capacidad del mercado y, en consecuencia, la instalación de nuevas plantas." 16/

Papel del Estado centroamericano



Aunque es imposible referirse a una integración regional sin hacer referencia continua al papel del Estado o sin que esté implícita su presencia en todas las instancias de aquélla, tal vez sea éste el lugar para hacer algunas reflexiones cuya relación con lo dicho en el apartado anterior es directa.

Hasta ahora el papel del Estado en el desarrollo económico de la región ha sido insuficiente, falta de claridad y hasta incoherente. Los padres del liberalismo podrían sentirse orgullosos de tener descendencia todavía en una época y en una región en que los imperativos del desarrollo demandan algo más que estados-gendarme. Esta es, por lo demás, la función clásica que cumplen con mayor eficiencia. En años más recientes han comenzado a comprender que la infraestructura vial consiste en algo más que en ampliar caminos de herradura y han asumido la responsabilidad de instalar capacidad

16 ALFREDO GUERRA BORGES, ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE EL CONVENIO SOBRE EL RÉGIMEN DE INDUSTRIAS CENTROAMERICANAS DE INTEGRACIÓN, (INÉDITO), P.17.

para generación de energía.

Sin embargo, el papel del Estado centroamericano sigue siendo inconsistente en campos fundamentales. Aquí haremos mención solamente de su papel en la industrialización.

Ante todo, el Estado centroamericano no ha comprendido todavía el papel de la planificación económica. Naturalmente, en todos los países de la región hay oficinas de planificación, pero no se trata de tener hijos y luego dejarlos desamparados. Debido a ello, la industrialización sigue a merced de las leyes de fomento industrial, cuyo valor histórico no se discute, pero cuya eficacia en el presente es muy controvertible.

En íntima relación con lo anterior está el hecho de que el Estado centroamericano es renuente a invertir en actividades directamente productivas, como serían algunas industrias dinámicas a las que la planificación identifica como industrias impulsoras del desarrollo. No cabe esperar que la iniciativa privada regional emprenda por sí sola la creación de esas ramas industriales, por su riesgo y la magnitud de la inversión. Pero aun cuando se decidieran a hacerlo, los inversionistas centroamericanos tropezarían con la falta de una readecuación de todos los mecanismos —legales, financieros, etc.— indispensables para emprender grandes proyectos.

En tales casos, el Estado debería ser copartícipe de la inversión privada o bien debería asumir la responsabilidad plena de establecer tales industrias. La coparticipación se justifica en dos aspectos, cuando menos: en primer lugar, el nivel de recursos de inversión con que se cuenta en Centroamérica; en segundo lugar, porque la presencia de la inversión privada podría presionar para que las empresas fueran rentables. Se dice que "el Es

tado es mal administrador". Dicho así eso es tan falso como afirmar "a secas" que la suma de los ángulos internos de un triángulo es igual a dos rectos. Este teorema se cumple solamente si nos referimos a un triángulo en un espacio euclideo. En los espacios no euclideos la suma puede no ser igual a dos ángulos rectos. Lo mismo ocurre con la expresión apuntada: en una sociedad que descansa en la propiedad privada y los beneficios que se derivan de ésta, y a muchos siglos de trabajar bajo el acicate de aquéllos, la propiedad pública suele ser manejada con desinterés o sirve para que simples advenedizos se conviertan velozmente en nuevos ricos.

Adviértase que no preconizamos en forma exclusiva la empresa en coparticipación. En algunos casos, la propiedad pública total sería no sólo posible sino deseable, y las ventajas de la misma podrían compensar con creces las "filtraciones". En otros casos, la coparticipación tendría indudable superioridad. Como no es el tema principal no nos extendemos sobre el particular.

Me interesa subrayar, por el contrario, que el Estado debería rescatar la iniciativa de las industrias centroamericanas de integración y hacerlas objeto de una pronta decisión, como empresas de propiedad pública de un solo país o como inversiones multinacionales. Entendemos aquí como inversión multinacional solamente la inversión de capitales originarios de distintos países centroamericanos, privados o públicos.

Este activo papel del Estado en la creación de industrias estratégicas para el desarrollo, sobre todo auspiciándose las inversiones multinacionales, sentaría las bases de donde irradiaría en el futuro una "nueva industrialización", pondría fin a las lamentaciones sobre la escasez de capitales y no daría lugar a que los centros ner

viosos del desarrollo industrial fueran, eventualmente, de propiedad extranjera.

Celso Furtado, en un ensayo sobre la tendencia reciente de la concentración del capital y el poder económico en los países industrializados, en la forma de los llamados conglomerados, y sus repercusiones en América Latina, hace notar que en el último cuarto de siglo cada vez que el desarrollo latinoamericano ha debido apoyarse en la industrialización, reflejó la estrategia de dichos conglomerados, es decir, de las inversiones de grandes compañías internacionales, o la acción del Estado nacional. La empresa latinoamericana ha quedado circunscrita a los sectores estancados, ha establecido vínculos de dependencia con los conglomerados o no ha tenido posibilidad de desarrollo autónomo.

"Las empresas que el Estado apoya directamente son las únicas que disponen de los recursos financieros necesarios para continuar desarrollándose en posiciones estratégicas. Empresas como Pemex, Volta Redonda, Vale do Rio Doce y otras no habrían existido o sobrevivido sin el apoyo firme de los respectivos estados nacionales. Por lo tanto, es necesario prever que la integración de los dos sistemas de decisiones —la superestructura de los conglomerados y los Estados nacionales — continuará definiendo, en los próximos años, las posibilidades y formas del desarrollo económico en América Latina. El desarrollo existirá como una opción al alcance de la colectividad nacional, únicamente en aquellos casos en que se presente la posibilidad de aumentar y racionalizar la acción del Estado como centro de decisión autónomo, es decir, independiente —mente del otro sistema de decisiones formado por los conglomerados." 17/

Todo lo anterior requiere un cambio de actitud; un despertar a los tiempos modernos, a la edad presente en el "Terzo mundo". Todo lo anterior hace necesario también restablecer el propósito original de ir coordinando las políticas de desarrollo, sentando bases para una planificación regional en el futuro, en la medida y con las limitaciones que esto puede hacerse. Podría hablarse entonces de especialización y complementariedad, en vez de la actual multiplicación de modestos esfuerzos en sentidos semejantes, que habrá de convertir el desarrollo centroamericano en una competencia sobre una pista encerrada.

Integración e inversión extranjera

(a) El enfoque general del financiamiento externo

Se ha dicho ya que el problema, el objetivo y la voluntad planteados hoy día con mayor acuidad se resumen en los siguientes términos: desarrollo económico de los países que avanzan con retraso en esta ruta. En relación a ese desarrollo se discute sobre la viabilidad, las condiciones y los efectos del financiamiento externo, en todas sus formas. Los enfoques son diversos y el debate es general. Algo es indudable ya: como resultado de las profundas transformaciones sociales y políticas ocurridas en el mundo contemporáneo, el financiamiento externo se entiende ahora de modo en muchos aspectos distinto a como se apreciaba el siglo pasado y en una buena parte del presente. La línea divisoria podría trazarse -

tal vez en el período de postguerra, en los últimos veinticinco años. Cuando menos, es en este período cuando el llamado Tercer Mundo se ha convertido en uno de los actores más activos en el escenario internacional. Y América Latina es parte de ese convulsivo despertar.

Parece innecesario advertir que lo que diremos aquí sobre financiamiento externo es apenas un apunte, pues sobre el tema puede escribirse un ensayo por separado, con bastante holgura.

Podría ser un buen principio decir que el problema de la inversión externa dista mucho de ser tan bien conocido como es debatido. Sobre el asunto se tiende a echar un manto de confidencialidad y de secreto. En reciente escrito, Miguel S. Wionczek ¹⁸ /hace notar que, - por lo que toca a los países proveedores de capital, se cuidan en no ser muy explícitos por temor a dar armas a los adversarios de la inversión extranjera.

"Es interesante comprobar — comentó Wionczek — que el ambiente de secreto que, hasta cierto punto, rodea las actividades de las grandes corporaciones internacionales en el exterior, contrasta con las actitudes bastante abiertas que observan en el país de origen". ¹⁹ /

En los países que reciben las inversiones ocurre, por lo general, que la información disponible no ha sido ordenada, no está tabulada y no se ha dispuesto en forma que permita hacer de ella un análisis exhaustivo. Esta negligencia puede no ser casual, ya que en nuestros

18 MIGUEL S. WIONCZEK, POSIBILIDADES DE EFECTUAR ESTUDIOS EMPÍRICOS SOBRE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN AMÉRICA LATINA, COMERCIO EXTERIOR, MÉXICO, AGOSTO DE 1969, PP. 618-621.

19 IBID., P. 620.

países prevalece un espíritu de competencia recíproca para atraer capitales extranjeros, se abriga el temor de irritarles, y no pocas veces los círculos oficiales colocan a la inversión externa en un santuario cuyo umbral no debe ser traspuesto por ningún profano.

Tanto Wionczek, en relación a América Latina, como Gert Rosenthal en estudio relacionado con Centroamérica, han constatado la existencia de un material bastante valioso para la investigación científica. El primero de los autores citados sugiere que, de acuerdo con experiencias de Canadá y Australia, los estudios sobre inversión extranjera deberían cubrir puntos como los siguientes, que transcribimos textualmente por el interés metodológico que tienen: 20 /

- " a) valor global de la inversión extranjera en los sectores principales de la economía;
- " b) capitalización inicial de las empresas extranjeras y su fuente;
- " c) cambios relativos en la participación del capital extranjero en distintos sectores en un período de terminado, no inferior a 10 años;
- " d) tamaño y antigüedad de las empresas controladas por el capital extranjero;
- " e) costos comparativos de la producción de las empresas extranjeras y las nacionales;
- " f) fuentes de financiamiento posterior al establecimiento de las empresas;
- " g) estados de pérdidas y ganancias para años escogidos de antemano;
- " h) naturaleza de las relaciones no financieras con las casas matrices (control operativo, políticas de personal, transacciones con casas matrices, depen-

 20 GERT ROSENTHAL, ALGUNOS APUNTES SOBRE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO. BID/INTAL, 1969.

dencia respecto al abastecimiento de distintos insumos, características de las transferencias de tecnología, etcétera);

" i) importaciones y exportaciones de las empresas extranjeras;

" j) cambios en el volumen de empleo;

" k) prácticas respecto al destino final de las utilidades;

" l) actitudes y políticas respecto a la participación de capital nacional" ^{21/}

Wionczek sugiere además algunas fuentes bibliográficas que podrían ser útiles, y otras fuentes de información. Sólo habría que agregar a lo dicho hasta aquí, que cuanto antes pudiera despertarse el interés de investigadores e instituciones en realizar estudios de esta naturaleza en Centroamérica, tanto mejor, pues hace mucha falta un conocimiento completo de todas las implicaciones de la inversión externa en el área.

En fecha también reciente se ha conocido un estudio muy interesante de Paul Rosenstein-Rodan, del Centro de Estudios Internacionales del Instituto Tecnológico de Massachusetts ^{22/}, al que sólo podemos hacer breve referencia dada su extensión y la gran cantidad de temas que aborda. Con el pensamiento puesto en la integración latinoamericana, Rosenstein Rodan hace notar que en América Latina son mayores que en Europa las posibilidades de realizar economías de escala, se producen menos bienes en los distintos países y la competencia es más imperfecta, agregando que en la propia Europa los mercados de capital han resultado imperfectos. A este propó-

21 M. WIONCZEK, OB CIT., P.621.

22 PAUL ROSENSTEIN-RODAN, LAS INVERSIONES MULTINACIONALES EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA. BID. 1968.

sito, dice el autor citado que si en Europa

"...Los movimientos de capital y de inversiones a través de las fronteras nacionales han sido realizados en mucha mayor medida por empresas internacionales, en gran parte estadounidenses, que por los mercados de capital europeos (...) es evidente que, sin normas de política expresamente convenidas respecto a las inversiones extranjeras, las empresas internacionales norteamericanas se hallarían en situación mucho mejor para aprovechar las nuevas oportunidades (...). En este caso, la integración podría tornarse en 'sucursalización' ^{23/}. La integración de América Latina no está fomentándose con el objeto de proporcionar un mejor trampolín para la penetración de los mercados por los inversionistas extranjeros (...). No deben los países latinoamericanos competir entre sí mediante concesiones diferenciales a fin de atraer el capital extranjero; tocante a este punto deben observar reglas uniformes, lo cual no supone necesariamente una similitud mecánica rígida en todos los sectores". ^{24/}

Rosenstein-Rodan estima que la inversión y la empresa extranjeras tienen un papel importante que jugar, pero el esfuerzo de su análisis lo hace buscando las áreas de desacuerdo entre inversionistas y recipiendarios, las modalidades particulares que tiene la inversión externa en nuestro siglo, y la distinta composición que tienen respecto a las del siglo XIX, etc. En relación a esto último, el autor mencionado hace consideraciones y propuestas sobre la transferencia gradual de las empresas de manos extranjeras a manos nacionales, a ritmos

23 OSCAR SUNKEL, POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO Y DEPENDENCIA EXTERNA, CITADO POR ROSENSTEIN-RODAN, OB. CIT. P. 38,

24 ROSENSTEIN-RODAN, OB CIT. P. 38.

que gradúa según el tipo de aportación que dichas empresas hayan hecho en el desarrollo de nuestros países. En la imposibilidad de detenernos en todos los aspectos que trata, remitimos a quienes se interesen en el asunto al ensayo y obra citados, páginas 86 y siguientes.

El "área de conflicto" entre inversionistas extranjeros y países donde se opera la inversión, Rosenstein-Rodan la examina cuidadosamente, pudiéndose resumir los puntos de vista de las dos partes en la siguiente forma:

- a) El punto de vista de los países que reciben la inversión:
 - 1 "La inversión extranjera cuenta demasiado. La excesiva carga de transferencia de la Balanza de Pagos perpetúa la dependencia del país al capital extranjero...."
 - 2 "La inversión extranjera ahoga y obstaculiza el crecimiento de la capacidad empresarial nacional...."
 - 3 "Aunque los inversionistas extranjeros resultan demasiado competitivos, ejercen un poder de monopolio o de oligopolio al cobrar precios demasiado elevados por sus patentes, licencias y demás medios de acceso a la tecnología que escasea, así como al controlar el acceso a los mercados en el exterior de materias primas...."
 - 4 "Las subsidiarias extranjeras se niegan a vender sus acciones en el país. No contribuyen a la formación del mercado nacional de capitales y por ello disminuyen la disponibilidad de financiamiento local y hacen que su costo aumente."

- 5 "Reducen la aptitud del país para controlar su propia economía..."
 - 6 "La subsidiaria puede ser, quiéralo o no, un instrumento de política extranjera, de decisión y de cultura de otros países. Puede aumentar la tentación que sienta Estados Unidos de fijar condiciones de carácter económico y político a la ayuda económica que preste..."
- b) El punto de vista del inversionista extranjero :
- 1 "Es necesario que la inversión produzca un seguro y alto rédito..." No faltan oportunidades de invertir y "es preciso que la inversión en el extranjero ofrezca buenas perspectivas de rendimiento si es que ha de atraer capital..."
 - 2 "A la América Latina le aguarda un gran porvenir, pero en la actualidad se la conceptúa como una región en que son muchos los riesgos y pocas las ganancias..."
 - 3 "Las garantías y seguros de inversiones disminuyen los riesgos, especialmente dado que un país latinoamericano por sí solo no tiene suficientes inversiones extranjeras como para que proporcionen una base para asegurarse a sí mismas.... Los gobiernos garantizan tan solo contra las expropiaciones sin compensación, y tal vez contra la prohibición de remitir utilidades..."
 - 4 "El nivel de los impuestos a las empresas no

constituyen un obstáculo para las inversiones - cuando mediante un tratado se ha convenido evitar la doble tributación. Sin embargo, la negativa a considerar los pagos de regalías como un gasto deducible de los impuestos es objeto de crítica."

- 5 "Las más de las firmas extranjeras quieren al menos ser propietarias mayoritarias de la empresa; inclusive, algunas insisten en controlar todas las acciones (...) La renuencia a formar empresas conjuntas (en que las acciones estén divididas mitad por mitad o en que la participación de los accionistas minoritarios del país sea considerable) se 'justifica' arguyendo que los accionistas locales se resistirían a que se reinvierta una proporción elevada de las utilidades, que sus miras están puestas en ganancias a breve plazo y no estarían dispuestos a aguardar el tiempo suficiente como para que la empresa se afiance del todo..."

- 6 "Los países latinoamericanos explican el hecho de que no se hayan adherido al convenio sobre solución de controversias relativas a inversiones, patrocinado por el BIRF, con una plétora de argumentos de orden jurídico, filosófico y 'teológico'. Se ha demostrado que muchas de las razones que aducen son defectuosas..."

A juicio de Rosenstein-Rodan existe un problema que es de mayor importancia que el del costo del capital y su efecto sobre la Balanza de Pagos --- "que podría reducirse cambiando no la cuantía sino la forma de la inversión extranjera" 25/—, y que el problema de promover el es píritu empresarial nacional. Dicho problema "es la cues

tión del control de las decisiones de dirección e inversión." 26/ A dicha cuestión dedica el autor toda la parte V de su trabajo.

Se trata de un asunto que ha venido preocupando en muy distintos círculos. Como se hizo notar en las deliberaciones de la CECLA en Viña del Mar o en la reunión del CIES en Trinidad, para no hacer referencia más que a dos eventos celebrados apenas el año pasado, los países latinoamericanos ponen cada vez más énfasis en la soberanía que aspiran a tener sobre sus políticas de desarrollo, de inversión, de planificación. Admitiendo como necesaria la cooperación internacional, tanto en la esfera de recursos adicionales como en los de la tecnología y la ciencia, los países latinoamericanos vienen insistiendo en un replanteamiento de esa cooperación internacional, a fin de eliminar de la misma los aspectos negativos que ha revelado la experiencia. En el último período de sesiones de la CEPAL, que tuvo lugar en Lima del 14 al 23 de abril de 1969, Carlos Quintana, Secretario Ejecutivo de ese organismo internacional manifestó:

"La otra dependencia que tiene que disminuir considerablemente en el futuro es la de las decisiones en materia industrial, y empresarial en general, que actualmente se hacen en función de los intereses foráneos. La inversión extranjera es necesaria y puede ser un elemento saludable cuando hace una contribución real al desarrollo de nuestra economía, incorporando técnicas, adiestrando personal nuestro, e inclusive — y esto es lo más importante — ayudando a canalizar manufacturas hacia los mercados del resto del mundo. Actualmente, por la estructura del capital que hemos debido aceptar, en muchas de nuestras empresas las decisiones se hacen sin tener en consideración los mejores intereses de nues-

tros países o de la región." 27/

Aunque habrá oportunidad y necesidad de volver una y otra vez sobre los documentos ya citados del CECLA y del CIAP en la reunión del CIES, podría ser conveniente resumir, en este enfoque general de la inversión externa en nuestros países, algunos de sus aspectos más característicos.

No podríamos pretender que esos documentos constituyen una novedad en todas sus partes. En el texto mismo del Consenso se hace una relación de once documentos que en la última década han suscrito Estados Unidos y los países latinoamericanos, en que se "ha procurado impulsar de manera coherente y progresiva reformas profundas de las relaciones económicas y comerciales" entre unos y otros. Podrían agregarse documentos mundiales, suscritos en el seno de la UNCTAD y en otros momentos, donde se analiza la situación en que se encuentran los países subdesarrollados y se enuncian las propuestas correspondientes para modificar favorablemente la relación de dichos países con los países industrializados. Pero sería creer en milagros esperar que tal relación cambiara de la noche a la mañana, por obra y gracia de la buena voluntad de estos últimos exclusivamente.

Sería equivocado, sin embargo, creer que todo esto es una "papelería inútil", y no percibir que la situación mundial va evolucionando, aproximándose al momento en que tengan lugar uno tras otro los cambios que se consideren necesarios.

27 CARLOS QUINTANA, SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMÍA LATINOAMERICANA, SUPLEMENTO DE COMERCIO EXTERIOR, MÉXICO, MAYO DE 1969, P.8.

En el Consenso se principia por destacar la personalidad propia de la América Latina, subrayándose la necesidad de elaborar criterios propios, "que reflejen su identidad nacional", sobre los principales problemas planteados. Se hace notar que aumentan cada día la brecha económica y científico-tecnológica entre el mundo subdesarrollado y los países industrializados, sin que, por otra parte, hayan sido removidos todavía los obstáculos que frenan el rápido crecimiento de los países latinoamericanos.

En el ámbito de las proposiciones sobre medidas operativas se hacen doce propuestas tendientes a sentar nuevas bases al intercambio comercial (mantenimiento del statu quo en cuanto a productos básicos, manufacturas y semimanufacturas; eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios que afectan la comercialización de los productos básicos; eliminación de preferencias discriminatorias que impide a los países latinoamericanos la colocación de esos productos en ciertos mercados; implantamiento urgente del sistema de preferencias generales, no recíprocas y no discriminatorias en favor de las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo, etc.).

En la cuestión que nos interesa ahora de modo directo, la del financiamiento externo, se subraya que debe "constituir una transferencia real y otorgarse de acuerdo con las políticas y planes nacionales de desarrollo..."; se considera "indispensable que la cooperación financiera externa no esté sujeta a condiciones que limiten la capacidad nacional para adoptar decisiones en el campo de las políticas económicas básicas del país receptor"; se considera necesario alcanzar "una real multilateralización de la cooperación financiera externa", a-

sí como "una mayor participación de los organismos públicos en la canalización o utilización del financiamiento externo", etc.

Además de otros apartados que no es el caso examinar aquí, deseáramos llamar la atención sobre el correspondiente al desarrollo científico y tecnológico, en el que, a decir de la revista "Comercio Exterior," se asientan "nuevas y valiosas ideas respecto a los problemas de subdesarrollo científico y tecnológico de la región..." 28/

En el documento del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) presentado a las Sextas Reuniones del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), al nivel de experto y al nivel ministerial, - en junio de 1969 en Puerto España, Trinidad y Tobago, - hay conceptos que llaman la atención por el hecho de provenir de un organismo aquejado de dependencia en forma innata. Aunque no sólo por este motivo, justo es decirlo.

Al reiterar los conceptos de la CECLA sobre la responsabilidad primordial latinoamericana en el desarrollo económico, señala la importancia de la inversión extranjera bien encauzada, pero al mismo tiempo destaca la necesidad de no hacer recaer sobre ella las tareas esenciales del desarrollo y la integración. Agregando:

"...Los resortes fundamentales del desarrollo tienen que estar bajo el dominio del propio país, sea en el campo de la economía, de la actividad financiera o en la política monetaria. No podrían ser manejados desde el extranjero.

"Aquí está el fondo del problema: en el concepto mismo del desarrollo. No sería auténtico ese desarrollo, ni políticamente admisible, si la cooperación internacional contribuyera a perpetuar esa inferioridad financiera y tecnológica de los países latinoamericanos; y si el poder de decisión de éstos se viera menoscabado en forma alguna..." 29/

El CIAP se refiere enseguida a la necesidad de cotejar la aportación de capital y tecnología que la empresa extranjera trae consigo, y el costo que representa, debiendo considerarse la economía del país en su conjunto. El CIAP destaca que la empresa de capital extranjero debe favorecer el desenvolvimiento de las exportaciones o la sustitución de importaciones.

"A este respecto, hay ciertas confusiones que conviene disipar —anota el CIAP—. Para ello es necesario, por un lado, saber cual es el incremento efectivo de divisas que han traído esas mayores exportaciones o la economía efectiva de divisas provocada por la sustitución de importaciones y deducir, por otro lado, las remesas que la inversión extranjera originó en concepto de amortizaciones y ganancias. La cuantía del saldo resultante es lo que permite saber en realidad cuál ha sido la eficacia de esta contribución a la Balanza de Pagos". 30/

El CIAP hace suyas las sugerencias de Rosenstein - Rodan, Vernon y otros, sobre el traspaso de las empresas extranjeras a manos nacionales al cabo de cierto pe

29 CIAP, LA INVERSIÓN PRIVADA EXTRANJERA EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO, COMERCIO EXTERIOR, MÉXICO, AGOSTO DE 1969, P.574.

30 IBID., P.575.

riodo que varía según los procedimientos acordados.

El documento del CIAP se ocupa asimismo de la delimitación de los campos de la inversión privada extranjera, sobre la que habrá posibilidad de volver a examinar la cuestión en el ámbito centroamericano.

Más adelante, el documento del CIAP se refiere a :

"...las nuevas inversiones extranjeras dirigidas a adquirir el control de las industrias existentes. Sobre todo en los últimos tiempos, se ha presenciado en América Latina un caudal importante de inversiones privadas extranjeras que adquieren la propiedad de empresas que se encontraban en poder de latinoamericanos, en muchos casos desde largo tiempo atrás..." ³¹ /

En este caso, el CIAP tiene en cuenta que podría ocurrir que las empresas adquiridas fueran transformadas técnica y administrativamente para convertirse en exportadoras, lo que podría estimular a otras empresas a transformarse en el mismo sentido. Sin embargo, "si el propósito es continuar el aprovechamiento del mercado interno el asunto resulta muy diferente". Y, en todo caso, "salvo excepciones, tienen más peso los efectos negativos".

Nos extenderíamos demasiado si tratáramos de referirnos a otros apartados del documento mencionado. Nuestro propósito, aun reconociendo las imperfecciones e involuntarias omisiones de este resumen fugaz, ha sido adelantar --lo mismo aquí que en las otras partes de este ensayo-- conceptos, enfoques y experiencias que permitan esbozar en forma gradual el asunto principal

del mismo: comprender el cuándo, el cómo y el para quién se integra Centroamérica.

La literatura, en pro y en contra de la inversión extranjera, es abundante. En este caso hemos hecho una selección de documentos como los citados, pues sería llevar al colmo la susceptibilidad con que se reciben las críticas a tales inversiones si se abrigaran suspicacias para los señores ministros latinoamericanos, ya que cualquier cosa se puede recelar de ellos menos de su proclividad extremista.

(b) Centroamérica y el financiamiento externo

En América Latina, Centroamérica ocupa la situación de un área de menor desarrollo relativo. Las cuestiones examinadas en secciones anteriores, sobre todo las últimas que están relacionadas con el financiamiento externo, deben tenerse presentes cuando se piensa en la región centroamericana, pues en ésta se encuentran, con notorio relieve, algunos de los aspectos más controvertidos.

Con base en datos de la CEPAL ³²/ puede establecerse que las inversiones privadas extranjeras, a fines de 1914, totalizaban 196.0 millones de dólares. De este total correspondían 126.0 millones a la inversión norteamericana; 56.0 millones a la Gran Bretaña; 12.0 millones a Alemania y 2.0 millones a "otros" (ver Anexo 2).

Con base en la misma fuente, la evolución de las in-

32 CEPAL, EL FINANCIAMIENTO EXTERNO DE AMÉRICA LATINA, NACIONES UNIDAS, 1964.

versiones directas de los Estados Unidos en Centroamérica habría partido de una cifra de 21.2 millones de dólares en 1897 para alcanzar un total de 312.0 millones en 1950 (ver Anexo 3).

Por su parte, Gert Rosenthal ^{33/}, con base en publicaciones periódicas del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, ha reunido información sobre el valor en libros de las inversiones norteamericanas en Centroamérica en el período 1955-1965 (ver Cuadro 6).

Cuadro 6

Centroamérica: Valor en libros de las inversiones directas norteamericanas, 1955-1965

(En millones de dólares.)

	1955		1960		1965	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Minería y fundición	15	4.9	20	5.3	35	6.8
Petróleo	40	13.0	50	13.3	140	26.6
Manufacturas	2	0.7	15	4.0	56	10.6
Servicios públicos	95	30.9	126	33.5	127	24.1
Comercio	10	3.3	16	4.3	27	5.1
Otros	145	47.2	149	39.6	141	26.8
T o t a l	307	100.0	376	100.0	526	100.0

Fuente: Tomado de Gert Rosenthal, Algunos apuntes sobre la inversión extranjera directa en el mercado Común centroamericano.

Según tal información, dicho valor habría evolucionado de 307 millones de dólares en 1955 a un total de 526

millones en 1965. Los incrementos registrados serían los siguientes: 1955 - 1960, un 22.5 por ciento; 1960-1965, un 40.0 por ciento. En todo el período 1955-1965, el incremento relativo habría sido de 71.3 por ciento. Es significativo el crecimiento registrado en los años... 1960-1965, no sólo por la importancia de la cifra porcentual sino porque, indudablemente, tal crecimiento guarda relación con la creación del Mercado Común centroamericano, cuyo ritmo se aceleró a partir del primero de los años indicados.

En cuanto al ingreso proveniente de inversiones, la CEPAL ha reunido información para América Latina en el estudio antes mencionado, del cual, como en otros casos, extractamos la información para Centroamérica. Para la correcta comprensión del Cuadro 7 debemos tener en cuenta la metodología seguida por la CEPAL, que es la siguiente:

Esta cuenta (la de ingresos por inversiones) cubre los ingresos obtenidos por las personas residentes (en Centroamérica) de sus inversiones en el extranjero (haber), y los ingresos que los extranjeros obtienen de sus inversiones financieras en la región (debe). Incluye no solamente los ingresos efectivos sino también los imputados; en cambio, excluye los ingresos obtenidos por simple uso de activos reales (alquileres de películas, fletamento a plazo, arrendamiento de bienes raíces y otros).

"Todas las transacciones registradas en la cuenta fueron agrupadas en dos partidas:

" a) Los ingresos por inversiones directas, que cubren los ingresos percibidos por residentes latinoamericanos sobre empresas de inversión directa ^{34/}

34 "LAS EMPRESAS DE INVERSIÓN DIRECTA SE PUEDEN DEFINIR COMO EMPRESAS PRIVADAS CONTROLADAS POR EXTRANJEROS QUE POSEEN UNA PROPORCIÓN SUFICIENTE DE CAPITAL DE LA EMPRESA PARA EJERCER SU CONTROL."

en el extranjero (haber) y, a la inversa, los ingresos percibidos por extranjeros de empresas de inversión directa establecidas en la región;

" b) Los ingresos de las otras inversiones, que corresponden esencialmente a los dividendos pagados por los préstamos a largo y corto plazo.

" Los ingresos de inversiones directas incluyen no solamente las utilidades distribuídas sino también las utilidades no distribuídas de las filiales y sucursales. Los asientos al haber, al debe o al uno y al otro, correspondientes a dichas utilidades no distribuídas son balanceados por contraasientos en la cuenta de capital. Por ejemplo, las ganancias no remitidas de las filiales y sucursales extranjeras en (Centroamérica) son registradas dos veces en el Balance de Pagos de la región, una vez como salida en la partida de los ingresos de inversiones en la cuenta corriente y otra como entrada en la partida de las inversiones directas en la cuenta de capital no compensatorio" 35/

Cuadro 7

Centroamérica: Utilidad de la inversión, 1946-1960

(Totales en millones de dólares)

	1946-50			1951-55			1956-1960		
	Haber	Debe	Saldo	Haber	Debe	Saldo	Haber	Debe	Saldo
Inversiones directas	—	230.6	-230.6	—	206.3	-206.3	—	165.8	-165.8
Otras inversiones	7.5	6.6	± 0.9	14.9	11.6	± 3.3	24.0	27.7	- 3.7
T o t a l	<u>7.5</u>	<u>237.2</u>	<u>-229.7</u>	<u>14.9</u>	<u>217.9</u>	<u>-203.0</u>	<u>24.0</u>	<u>193.5</u>	<u>-169.5</u>

La raya (—) indica que la cantidad es nula o mínima.

El signo menos (-) indica déficit o disminución.

Fuente: CEPAL, El financiamiento externo de América Latina, 1964.

Como puede verse en el Cuadro 7 la cuenta de los ingresos por inversiones ha tenido saldos negativos en todo el período considerado (1946 - 1960). Este es un fenómeno común a todos los países subdesarrollados, que son importadores netos de capital. El cuadro da base para hacer, cuando menos, las siguientes observaciones:

1) El saldo negativo disminuyó un poco de un quinquenio al otro, lo que se explica no sólo porque aumentaron los ingresos de los centroamericanos por inversiones en el extranjero (de 7.5 millones en 1946-1950 a .. 24.0 millones en el último de los quinquenios considerados) sino también porque hubo un descenso de los ingresos de extranjeros por sus inversiones en Centroamérica (de 237.20 millones en el primer quinquenio examinado a 193.50 millones en el último de los mismos).

2) Los ingresos de extranjeros en Centroamérica por inversiones de cartera y préstamos (Otras inversiones) aumentaron en el período 1946-1960, lo que introdujo un cambio en la estructura de los ingresos por inversiones de extranjeros en la región.

3) No obstante lo dicho anteriormente sobre la condición de importadores netos de capital que tienen nuestros países, es posible pensar que los ingresos por inversiones de centroamericanos en el extranjero son mayores que los que aparecen registrados en la Balanza de Pagos, ya que es bien conocida la tendencia a no repatriar tales ingresos. Esto significa una pérdida para la región que es imputable a los inversionistas centroamericanos.

Los resultados negativos de la cuenta de ingresos por inversiones ejercen presión sobre los ingresos de divisas que se obtienen de las exportaciones centroamericanas. Con base en información del Boletín Estadístico del Consejo Monetario Centroamericano, en los tres úl-

Cuadro 8

Centroamérica : Relación de los ingresos por inversiones y los ingresos por exportaciones de bienes y servicios, 1966 - 1968 *

(En millones de pesos centroamericanos)

País	1966			1967			1968		
	Ingr. Expor.	Ingr. Inv.	%	Ingr. Expor.	Ingr. Inv.	%	Ingr. Expor.	Ingr. Inv.	%
Guatemala	266.0	28.3	11	237.4	29.3	12	271.3	34.4	13
El Salvador	211.5	9.6	5	230.7	10.6	5	237.5	10.2	4
Honduras	159.4	17.5	11	172.4	22.9	13	202.1	25.2	13
Nicaragua	173.8	26.5	15	184.7	20.9	11	200.7	21.9	11
Costa Rica	163.9	15.6	10	173.8	17.5	10	204.6	18.1	9
Centroamérica	974.6	97.5	10	999.0	101.2	10	1116.2	109.8	10

* Para 1968 las cifras son preliminares.

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano, Boletín Estadístico.

timos años de que se tienen datos la relación de ambas cuentas es la que se muestra en el Cuadro 8.

Como se sabe, la fuente principal de divisas de la región son sus exportaciones. Ya en otras partes se ha hablado de la evolución seguida por éstas y de la baja tasa de crecimiento que se espera que tengan en el futuro inmediato. Por otra parte, también es bien sabido que en el rubro Servicios los países centroamericanos tienen déficit fuertes, ya que el movimiento de mercancías se hace en líneas navieras extranjeras, en su mayor parte, y se tiene además un fuerte drenaje adicional de rerecursos por el pago de seguros.

Todo ello hace depender a Centroamérica de la obtención de fondos fuera de la región, tanto en concepto de inversiones privadas directas como en préstamos para los sectores público y privado. Por tanto, como se dijo ya, es en la Cuenta de capital de la Balanza de Pagos donde se encuentra el flujo de recursos con que Centroamé-rica compensa sus déficit en la cuenta corriente de la Balanza y aumenta su capacidad para importar y pagar servicios de la deuda.

En el último período la tendencia ha sido de incre-mento de la deuda pública externa. Por los motivos in-dicados, así como por la rigidez de los sistemas tributa-rios centroamericanos, los gobiernos acuden con cre-ciente frecuencia a la contratación de empréstitos exter-nos. Por su parte, el sector privado es responsable de una carga creciente en concepto de deuda de corto plazo, o sea, financiamiento de los proveedores de las importa-ciones.

El financiamiento otorgado a Centroamérica por los organismos internacionales ascendió a US\$ 545 millones en el período 1961-1966, de los cuales fueron desembol

sados 330 millones, o sea, el 60.6 por ciento.^{36/} Según la fuente citada, los desembolsos han venido aumentando: mientras en 1961 las autorizaciones fueron de 93.1 millones y los desembolsos de 22.3 millones (23.9 por ciento), en 1966 las autorizaciones fueron de 121.0 millones y los desembolsos fueron de 78.8 millones (72.9 por ciento). La misma fuente señala también la creciente participación del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), que en 1962 concedió préstamos por 4.0 millones de pesos centroamericanos (equivalentes a dólares norteamericanos) y en 1966 otorgó financiamiento por 46.4 millones. De las sumas autorizadas se hizo uso de 1.3 millones en 1962, primer año de operaciones, y 16.0 millones en 1966, o sea, un 34.5 por ciento.

Según la fuente citada, las operaciones de los organismos internacionales, con excepción del BCIE, se dirigieron en su mayor parte al transporte y la energía (42 por ciento del total). La agricultura y la industria participaron con el 14.9 y el 9.1 por ciento del total.

Cálculos del CIAP, con base en el análisis de las necesidades financieras de cada país centroamericano, indican que dichas necesidades serían las siguientes en 1968 - 1970:



36 CIAP, EL AVANCE DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA Y LAS NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO EXTERNO, 1968, p.14.

Cuadro 9

Centroamérica: Financiamiento externo de instituciones internacionales

(En millones de US\$)

Conceptos	1968	1969	1970	1968-70
Préstamos externos				
Desembolsos (*)	96.2	75.1	56.1	227.4
Amortizaciones	-40.9	-35.5	-36.8	-113.2
Saldo por financiar con recursos procedentes de nuevos préstamos, donaciones y otras fuentes de recursos de capital	70.5	89.0	109.7	269.2

(*) Incluye solamente préstamos ya contratados al 31 de diciembre de 1967 con el BIRF, BID, AID, EXIM - BANK y BCIE.

Fuente: CIAP

El cuadro anterior nos permite apreciar que las amortizaciones que debe hacer Centroamérica en el período analizado ascienden a un 49,8 por ciento de los desembolsos.

El CIAP explica en el documento citado que al 31 de diciembre de 1967 había un saldo por desembolsar de US \$ 310 millones y que se previó un grado de utilización del 70 por ciento del total disponible en tres años, o sea,

los 227.4 millones indicados en el cuadro. Sin incluir el BCIE en todo el período, a la AID en los años 1969 y 1970 y al BIRF en 1970, las autorizaciones previstas para ... 1968-70 ascienden a cerca de US\$ 400 millones. Por ello se estima que el saldo por financiar de US\$ 269.2 millones tiene posibilidades de ser cubierto, siempre que se aceleren las contrataciones y se superen los problemas existentes en cuanto a utilización de los fondos autorizados.

En relación a las crecientes necesidades de recursos externos proporcionados por organismos internacionales, se ha venido debatiendo el problema de las condiciones en que son otorgados. Podríamos abreviar esta parte acudiendo a opiniones recientemente vertidas por el eminente economista Raúl Prebisch ³⁷:

- a) "Dada la tendencia a la compresión exterior de la economía, convendría aliviar la carga de servicios financieros, que en algunos países resulta excesivamente pesada..."
- b) Entre otras soluciones relativas a las transferencias de recursos financieros, "...merece también examinarse seriamente (la solución) de combinar los préstamos en tal forma que el tipo promedio de intereses y el plazo medio de las amortizaciones sean compatibles con la capacidad externa de pago para cada país, teniendo en cuenta, además, su grado de desarrollo..."
- c) "Los créditos atados son objeto de preocupación en los países latinoamericanos. Calcúlase que, en término medio, recargan alrededor del 24% el pre-

37 RAÚL PREBISCH, REFLEXIONES SOBRE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL DESARROLLO LATINOAMERICANO, COMERCIO EXTERIOR, MÉXICO, OCTUBRE DE 1969, PP. 757 - 766.

cio de las importaciones (esta cifra incluye el costo de los fletes que son superiores cuando se emplean barcos de Estados Unidos) (...) En el caso de los préstamos por programas otorgados por Estados Unidos la atadura se aplica mediante el concepto de "adicionalidad". Bajo este concepto el monto total del crédito debe ser gastado en importaciones de Estados Unidos, comprendidas en una llamada 'lista positiva', las cuales deben ser adicionales a las que se hubieran importado de este país sin el crédito..."

d) "...En materia de financiamiento del desarrollo, los países latinoamericanos han hecho presente la contradicción que significa que, por un lado, se les inste a que sigan una política realista de desarrollo con objetivos determinados, y un adecuado orden de prelación de las inversiones, y por otro lado hay actualmente limitaciones institucionales que no permiten comprometer a plazos más largos recursos financieros internacionales durante la vigencia de esos planes de desarrollo..."

Hasta aquí algunas referencias que están lejos de agotar el caudal de ideas expuestas en el estudio citado de Prebisch, escrito al dejar su cargo de Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), para asumir la dirección del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES). Todas estas referencias se relacionan con transferencias de recursos públicos internacionales. Por aparte se examinan en dicho estudio las inversiones privadas externas.

Cuáles son los enfoques que tienen de la inversión extranjera los gobiernos y los grupos de presión centroamericanos? ... En este asunto hay algunos antecedentes interesantes, cuya maduración ulterior podrá quizás

dar vida a una política concreta sobre el particular.

En 1956 el Grupo de Expertos sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, considerando que tales industrias podrían requerir inversiones cuantiosas para las cuales resultarían insuficientes las ofertas de los centroamericanos, manifestó en su informe - que el capital de dichas industrias debería estar integrado "al menos en un 50 por ciento por capital de esa procedencia (centroamericana)..."^{38/}

Los gobiernos, sin embargo, diluyeron esa recomendación dándole una redacción general al Artículo III del Convenio. No obstante ello, en el Protocolo sobre industrias de integración de vidrio plano vimos ya que se había rectificado la nebulosidad de los primeros pasos, fijándose normas bastante satisfactorias.

En 1964 la primera reunión de Directores de organismos de planificación, celebrada en San José de Costa Rica, hizo notar que:

"...debido a la ausencia de una política común sobre (inversiones extranjeras), los países centroamericanos pueden empeñarse en una carrera de incentivos para atraer dicha inversión. Con ello se corre el riesgo de que se desnaturalicen los fines del Mercado Común y de la Integración Económica Centroamericana, sino que los beneficios de uno y otro se transfieran sustancialmente a países de fuera de

38 INFORME RENDIDO POR EL GRUPO DE EXPERTOS SOBRE EL RÉGIMEN DE INDUSTRIAS CENTROAMERICANAS DE INTEGRACIÓN, 23 DE JUNIO DE 1956, DOCUMENTO E/CN.12/CCE/68.

la región..." 39 /

Estas consideraciones dieron pie a que los Ministros de Economía y Hacienda, en la reunión celebrada en Antigua Guatemala en abril de 1965, consideraran la urgencia de adoptar una política común y aconsejaran la suscripción de un Convenio centroamericano sobre la materia. Los Ministros tomaron en cuenta los puntos de vista del órgano asesor adoptados en 1964:

- La escasez de ahorro en la región hace necesaria la complementación de los recursos locales con fondos externos (crédito e inversión directa);
- La inversión directa debe significar trasmisión de tecnología;
- La inversión extranjera viene compitiendo con excesiva ventaja con inversiones centroamericanas, principalmente en el campo de las industrias de bienes de consumo;
- La falta de medidas adecuadas podría conducir a que, en ausencia de una reinversión de utilidades, se crearan graves problemas en la Balanza de Pagos de la región.

La reunión de Antigua hizo suya también la propuesta de que en un Convenio sobre la materia que nos ocupa hubieran disposiciones sobre:

" 1. Determinación de los campos de mayor prio-

ridad;

" 2. Oportunidad de participación a los capitales centroamericanos;

" 3. Políticas sobre remesas, reinversiones y ampliaciones de capital ;

" 4. Aportación de tecnología y capacitación de mano de obra centroamericana ;

" 5. En general, una orientación compatible con los programas de desarrollo y con los intereses centroamericanos." 40 /

La Primera Reunión de Ministros de Economía y de Hacienda consideró además que no era necesario esperar a la completa instrumentación jurídica del caso, y que el Consejo Económico podía adoptar normas generales para orientar debidamente las inversiones extrarregionales en el desarrollo de las economías centroamericanas.

Consecuencia de lo anterior fue la recomendación de los siguientes requisitos :

" a) Que las empresas extranjeras den opción al capital centroamericano, por un período no menor de tres años, para adquirir cuando menos 50 por ciento de las acciones con derecho a voto, conforme a su valor en libros ;

" b) La venta de dichas acciones debería efectuarse a través de los bancos de fomento de los países centroamericanos o del Banco Centroamericano de Integración Económica;

" c) Que se permita y promueva la participación de

40 CITADO EN NOTA DE LA SECRETARÍA (SOBRE INVERSIONES EXTRANJERAS), SIECA, 11 DE JUNIO DE 1965, P.7.

centroamericanos en la administración de la empresa" 41/

Se llegó a considerar que para hacer efectivas tales disposiciones podría negarse la concesión de incentivos fiscales a las empresas de capital extranjero que no las aceptaran; se les negara la clasificación de industrias de integración, si fuera el caso; y se impidiera el acceso al crédito del BCIE.

A lo anterior iba unida una política de promoción de la empresa centroamericana, incluyendo la concesión de créditos para asegurar la participación de centroamericanos en las empresas formadas con capital extranjero.

En la XI Reunión del Consejo Económico Centroamericano, celebrada en San Lucas, Guatemala, del 19 al 21 de junio de 1965, aprobaron una declaración sobre el asunto que nos ocupa. Resumimos en seguida los puntos que fueron acordados :

1. El estímulo al capital centroamericano y a la formación de una clase empresarial capacitada para aprovechar las oportunidades de inversión, es elemento fundamental del desarrollo económico regional ;
2. La inversión extranjera debe canalizarse hacia sectores nuevos de la producción, "sin que, por otra parte, se establezcan para ella prohibiciones o restricciones";
3. En empresas grandes, de compleja tecnología, donde no sea posible la inversión exclusiva de capital local, es deseable la formación de em-

presas mixtas (capital nacional y extranjero);

4. En campos donde los empresarios centroamericanos tienen experiencia, debe estimulárseles para crear y ampliar las empresas para que satisfagan los requerimientos del Mercomún;
5. A la inversión extranjera se le requerirá que aporte en forma adecuada la tecnología, la organización y administración apropiadas y las prácticas de mercadeo indispensables. Deben participar los centroamericanos en la administración. Se debe capacitar personal local a todos los niveles.
6. Opcionalidad por tiempo razonable de la participación de los inversionistas centroamericanos en empresas de capital extranjero, contándose, además, con apoyo de las instituciones financieras nacionales y regionales;
7. Apoyo a la inversión que genere exportaciones, principalmente de manufacturas con materias primas locales. En tales casos es deseable la participación de capital externo.

Del lado del sector empresarial encontramos dos documentos de interés sobre la materia que tratamos. En mayo de 1965 una Conferencia centroamericana de industriales textileros. En la declaración aprobada se puntualizaron los principales argumentos de los partidarios del tradicionalismo liberal y de los que sustentan diferente criterio. A los primeros se les atribuyen los argumentos que resumimos en seguida:

1. Toda nueva inversión favorece el desarrollo e-

conómico;

2. Toda restricción a la inversión externa atenta contra la libertad de empresa;
3. Los fondos de inversión son escasos en el mundo: hay que saber atraerlos;
4. Las medidas restrictivas infunden desconfianza y, en consecuencia, pueden hasta interrumpir el flujo de capital externo.

Los argumentos de los partidarios de una regulación apropiada de la inversión extranjera son, en resumen, - los siguientes :

1. Una libertad irrestricta para dicha inversión - puede significar la entrega total de nuestros mercados;
2. La inversión extranjera tiene un efecto descapitalizador;
3. Tal efecto no se aminora ni aun tomando medidas que obliguen a reinvertir parte de las utilidades, pues las nuevas inversiones generarán - nuevas utilidades que deben ser enviadas al exterior ;
4. Por sus mejores fuentes de financiamiento, la inversión extranjera puede destruir o absorber fácilmente a la inversión nacional .

La Conferencia de textileros acordó solicitar a los gobiernos de la región que se pospusiera la resolución - de las solicitudes de firmas extranjeras para el estable-

cimiento de industrias textiles, hasta tanto se promulga el Protocolo centroamericano sobre inversiones extranjeras. Se urgió al Consejo Económico a que cumpliera sin tardanza el acuerdo de Antigua Guatemala relativo a acordar normas generales para orientar la participación de capitales extranjeros. Se solicitó a la SIECA la pronta elaboración del Protocolo antes mencionado. Y se pidió al mismo organismo que en dicho Protocolo se hiciera reconocimiento de la madurez alcanzada por la rama textil centroamericana; se armonizara el Convenio sobre Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial y el indicado Protocolo; y que se dieran incentivos adecuados a la inversión extranjera que se establezca en actividades fuera del alcance de los centroamericanos.

En octubre de 1965 la Federación de Cámaras de Industria de Centroamérica (FECAICA) aprobó en la ciudad de Guatemala una declaración en la que indicaron los principios que a su juicio debían regir las inversiones extranjeras. Resumiéndolos son los siguientes:

1. Debe orientarse la inversión extranjera hacia los campos más convenientes para el desarrollo de la región;
2. Es deseable la fusión de capitales regionales y extranjeros;
3. Los gobiernos deben abstenerse de otorgar incentivos a las inversiones extranjeras que amenazan la estabilidad de las empresas ya establecidas;
4. Tales inversiones no deberán gozar de incentivos que no sean extendidos a los centroamericanos;
5. La concesión de incentivos, de acuerdo con las

- leyes de fomento industrial, debe hacerse teniendo en cuenta el grado de participación del capital centroamericano;
6. Debe estimularse la reinversión a fin de evitar una excesiva exportación de utilidades de los capitales - extranjeros;
 7. Las empresas extranjeras deben hacer el mayor uso de mano de obra centroamericana, debe capacitarla y debe además aceptar la participación de centroamericanos en la administración y dirección de las empresas;
 8. Las instituciones financieras estatales o regionales deben dar prioridad a los inversionistas centroamericanos ;
 9. Dichas instituciones deben además abstenerse de dar financiamiento a los inversionistas de fuera del área que amenacen la estabilidad de las empresas ya establecidas.
 10. Debe celebrarse un Convenio centroamericano sobre inversiones extranjeras en el área y en su elaboración debe tener participación la FECAICA.

Así están las cosas en la cuestión que venimos examinando. Es plausible la comprensión que vienen adquiriendo el sector público y los empresarios centroamericanos sobre el papel de la inversión externa en el desarrollo. No obstante, hasta ahora se trata simplemente de una declaración de intenciones. En la práctica nada se ha hecho, como no sea bajar la cabeza ante cualquier inversión extranjera, tenga o no importancia especial para la región. De todos modos, las directrices están ahí:

hay que darles vida. Cuanto antes se haga, mejor.

IV LA INTEGRACION REGIONAL COMO NECESIDAD Y CONFLICTO

La exposición que hemos venido haciendo tiene por objeto, como dijimos antes, aproximarnos a una respuesta del cuándo, el por qué, el cómo y el para quién de la integración económica centroamericana.

En la primera sección esbozamos el cuándo: un siglo XX en que el mundo está escindido, desde el ángulo del desarrollo, en países industrializados y países subdesarrollados; y desde el ángulo político, en dos sistemas de naturaleza consustancialmente diferente: el capitalista y el socialista. Estos sistemas son, al mismo tiempo, los dos grandes modelos de desarrollo que se muestran a los pueblos. La elección entre uno y otro y el apareamiento de innumerables variantes, en consonancia con la enorme disparidad de peculiaridades nacionales, de grados de evolución, de estructuras sociales y de procesos políticos, constituye uno de los más apasionantes temas de investigación de nuestro tiempo. Es parte esencial de éste mismo. Y de tal modo es esencial de nuestra época, que se encuentra presente, en forma explícita o implícita, en toda búsqueda de caminos para el desarrollo.

El cuándo de la integración regional es también un siglo en que la ciencia y la tecnología viven una revolución sin precedentes. Sin lugar a dudas, es de tal modo

profunda y acelerada que la humanidad no ha sacado todavía todas las conclusiones pertinentes sobre la misma. Pero antes aún de que tengamos conciencia de sus alcances verdaderos, los pueblos están viviendo sus consecuencias. La famosa brecha tecnológica entre países industrializados y países subdesarrollados es mucho más que un tema de discusión académica. Sus implicaciones económicas son vigorosamente determinantes. Y los problemas de la transferencia de tecnología a nuestros países y de su asimilación por los mismos, distan mucho de haber sido resueltos. Yo diría que ni siquiera han podido ser materia de acuerdo.

Tecnología e integración están vinculados. Uno de los elementos del por qué de la integración es la aptitud de ésta para contribuir a superar la brecha tecnológica.

Parecen bastante aceptables los consejos de quienes piensan que nuestros países no deben esperar a incorporar tecnología avanzada para emprender su desarrollo, sino deben utilizar al máximo las capacidades existentes al mismo tiempo que se estimulan producciones que hagan generoso uso de recursos e insumos locales, que no requieran técnicas complejas ni mano de obra muy calificada. Eso está bien; incluso está muy bien. Si fuera tolerable decir una verdad de Pero Grullo diríamos que lo primero que hay que hacer para desarrollarse es emprender el desarrollo, como quiera que se pueda hacerlo y con todo lo que se tenga a mano para conseguirlo.

Sin embargo, la cuestión merece tratarse con más seriedad. No puedo negar que tengan una dosis de razón quienes en los foros sobre tecnología para los países subdesarrollados sugieren una serie de políticas de estímulo a la pequeña industria, de apoyo a las actividades productivas que son más intensivas en el aprovechamiento de recursos humanos que de capital; de creación y am-

pliación de las llamadas agroindustrias y otras iniciativas similares. No obstante, me parece que debe cuidarse escrupulosamente que estas ideas no lleguen a convertirse en la "solución general", en toda una línea de desarrollo, pues en tal caso se estaría volviendo las espaldas a la realidad inexorable de una tecnología moderna - que es necesario asimilar, so pena de no encontrar lugar apropiado en un mundo cuya configuración total está siendo modificada y condicionada por el avance científico y tecnológico.

Diría algo más: en relación a las agroindustrias se puede estar seguro de que constituirían una fuente de ocupación, un campo de inversión adecuado a los recursos de capital y a la experiencia que se tiene ya en la región, y una manera de estimular recíprocamente la actividad de la agricultura y de la industria. Tales industrias, con elevados coeficientes técnicos de insumos agropecuarios, podrían inyectar más dinamismo al sector de actividades primarias, pero su aportación al producto interno tiene horizontes relativamente limitados: se trata de industrias cuya producción tiene baja elasticidad-ingreso y no cuentan con mercados externos muy amplios. Es más, en los mercados externos la competencia para esos productos es muy vigorosa. Y si hemos de pensar en la región centroamericana en su conjunto, el intercambio intrarregional de esos productos exigiría un grado de especialización muy elevado, lo que no parece posible conseguir dado que los distintos países centroamericanos tienen características muy similares en cuanto a sus recursos y sus vocaciones agropecuarias.

Mucho es lo que puede hacerse, ciertamente, pero seguirá planteada la necesidad de pasar a una producción industrial más compleja y avanzada, para la cual se requieren mercados externos que actualmente están prácticamente cerrados —los mercados de los países indus-

trializados—. No podría descartarse que estos países nos estuvieran invitando a especializarnos en agroindustrias para soslayar la presión que sobre ellos vienen ejerciendo nuestros países, en demanda de acceso a sus mercados de productos industriales.

Podría pensarse que el desarrollo sobre una base tecnológica moderna puede conseguirse sin que un país esté encuadrado en un proceso de integración. No pierdo de vista que, por una circunstancia u otra, un país puede verse en el caso de optar por el desarrollo sin integración regional. Tal situación, sin embargo, debe ser debidamente evaluada para establecer los costos que implica tanto para el propio país como para aquellos otros sin cuya cooperación no se alcanza el desarrollo. - (Quede aquí entendido el concepto costos en todas las acepciones que pueda dársele).

Por lo demás, en el presente siglo, fuera de la Unión Soviética, cuyo desarrollo acelerado tuvo que realizarse en condiciones históricas excepcionales que no se repetirán jamás, no se encuentra un solo país que haya podido impulsar su desarrollo sin la conditio sine qua non de hacerlo descansar en la cooperación de uno o varios países del grupo que concentra recursos financieros, conocimientos científicos, tecnología avanzada y potencial productivo. Esa cooperación llega a ser, y debe necesariamente llegar a ser, de tal modo estrecha, que bien valdría la pena evaluar las similitudes y desemejanzas que tiene con la integración.

Otro elemento del por qué de la integración se encuentra en la situación del comercio exterior de nuestros países. Dirigiéndome en particular a un auditorio de economistas, puedo sentirme eximido de extenderme mucho sobre el tema, ya que es bien conocida de ellos esa situación. En resumen, la situación se caracteriza por lo siguiente:

- El desarrollo nos impone la necesidad de hacer cuantiosas importaciones, aun para promover las actividades sustitutivas de importaciones ;
- La compra externa de lo que necesitamos nos impone la necesidad de contar con recursos provenientes de las exportaciones, que estamos lejos de tener debido al débil crecimiento de las mismas ;
- Nuestras exportaciones no crecen con el ritmo necesario porque están constituídas por productos primarios que tienen una demanda bastante estable, y además encuentran la competencia de productos similares procedentes de los países de alto desarrollo.

En cuanto a las exportaciones de bienes industriales, cuya demanda crece rápidamente en los grandes mercados, no encuentra salida debido a las barreras arancelarias y no arancelarias levantadas por los países industrializados. El otro obstáculo está en que todavía tenemos mucho que lograr en cuanto a costos y calidades.

El círculo vicioso descrito — una variante internacional del círculo vicioso de la pobreza — puede ser roto en las condiciones nuevas que crea la integración regional : por una parte, la integración crea mercado para productos que todavía no es posible intercambiar en los mercados mundiales, concretamente para los productos industriales finales e intermedio y los bienes de capital; por otra parte, el mercado regional permite ahorrar recursos externos mediante una disminución de importaciones, si la política de desarrollo que se sigue es adecuada.

Hay algo más que no puede expresarse en términos

de mercancías: en un mundo en que se habla por bloques de países, la integración capacita para negociar a nivel mundial. Esta capacidad de negociación es absolutamente necesaria, tanto en la esfera del intercambio comercial como en el mundo de las finanzas, adonde debe acudir para obtener un financiamiento que ahora dista de ser satisfactorio.

El para quién de la integración es uno de los puntos que suscita mayores controversias en los últimos tiempos. Se dice que los grandes beneficiarios de la integración han sido los ricos, que ahora serían más ricos aún. No creo que haya lugar a la sorpresa, pues se trata de un resultado elementalmente concebible desde el momento mismo en que se emprendió la integración. En un sistema económico basado en la propiedad privada y el incentivo de las utilidades, sería ingenuo esperar que los primeros beneficiarios de la integración fueran los desposeídos.

No estamos diciendo que esta conclusión obligada sea social y moralmente aceptable, y que debemos ver tales resultados con indiferencia. Por el contrario, soy un convencido de que la integración debe significar una posibilidad real de elevar los niveles de vida de la población laboriosa.

Sin embargo, sería desentenderse de lo que es una sociedad clasista esperar que los beneficiarios de la integración habrán de llegar a los trabajadores por concesión graciosa y espontánea de los empresarios. En la historia de la comunidad las cosas no han sucedido así, hasta donde alcanzo a saber.

Sin lugar a dudas debe exigirse a los gobiernos una mayor preocupación por definir políticas sociales, y sobre todo debe velarse porque se cumplan, de modo que la integración tenga mayor impacto en el ingreso de la

población trabajadora. Pero es a ésta a la que incumbe la principal responsabilidad de velar por su propia suerte, sin esperar a que otros hagan para ella lo que de be ser capaz de hacer para sí.

En relación a los salarios y otros costos sociales de la producción, se ha dicho que no son susceptibles de elevarlos pues se pierde competitividad. Tal aseveración es falsa. Puede afirmarse que en este caso, el sector empresarial está descargando sobre los trabajadores el peso de un elevado costo de producción que obedece, en buena parte, a la ineficiencia con que se operan las empresas, a los defectos de su organización, a la operación de plantas con capacidad ociosa porque su magnitud no fue seleccionada de acuerdo con los requerimien tos del mercado, a la adquisición de equipos costosos que se usan solo en forma intermitente, como ocurre con la maquinaria de acabado y teñido en la industria textil. Quien abrigue dudas sobre el particular puede consultar los estudios de industrias con que se cuenta a la fecha, y entre éstos el estudio de Maurice Milhaud, citado con an terioridad, sobre La productividad, el costo de la mano de obra y el costo de producción en el istmo centroame- ricano.

El estudio de Milhaud se originó en una controver - sia suscitada sobre las repercusiones posibles de las di ferencias de los costos de la mano de obra en los distin tos países de la región sobre su capacidad de competen - cia en el mercado común. Los industriales de cada país han tenido el convencimiento de estar en situación de des - ventaja frente a sus competidores. Tal convicción, sin base empírica, necesariamente tiene que traducirse en una política de contención de los salarios en los niveles existentes. En la imposibilidad de hacer amplia referen - cia a las cuestiones investigadas por Milhaud, permíta - seme dejar aquí algunos apuntes como parte de lo que -

vengo diciendo :

- La subalimentación de la mano de obra repercute tanto en su salud como en su rendimiento , que baja al mismo tiempo que su resistencia física. "A estas circunstancias se pueden achacar las quejas de muchos industriales referente a la pasividad de sus trabajadores, a los repetidos descuidos en la realización de su trabajo y a las frecuentes ausencias por enfermedad, o sin justificación." ^{42/}

La investigación realizada, al comparar los salarios y el costo de las dietas mínimas recomendadas para una familia compuesta de dos personas mayores y tres niños, hizo ver la imposibilidad de observar la dieta señalada debido a la insuficiencia del poder adquisitivo del salario . "En El Salvador y en Honduras todo el salario de un obrero no basta para adquirir a precio de mercado los alimentos que constituyen la dieta. En Costa Rica y Guatemala, si los adquiriera le quedaría un peso cincuenta centavos centroamericanos de su salario para hacer frente a las demás necesidades de vivienda, vestido y gastos imprescindibles, incluso los inesperados que, según las estadísticas, absorben el 45 por ciento del salario en El Salvador y el 55 por ciento en Costa Rica." ^{43/} (Los cálculos están referidos a 1962);

- La investigación permitió establecer que "Un salario elevado (...) no tiene sobre el costo de producción la incidencia negativa que se le sue-

42 MILHAUD, OB. CIT., P.262.

43 IBID., P.264.

le atribuir, porque se ha llegado a la conclusión de que el elemento decisivo que fija el costo de la mano de obra es el tiempo unitario de producción, que debe considerarse la medida exacta de la productividad de la elaboración del producto." 44/

- "El verdadero problema para los industriales (. . .) (es) la organización industrial de cada país en relación con la región y teniendo presente el concepto de productividad. Los industriales tendrán que renunciar a los sistemas tradicionales de trabajo para reforzar su posición dentro de la competencia regional. . ." 45/ En este sentido, será necesario identificar las causas reales de los elevados costos de producción, superar la falta de conocimientos técnicos, hacer estudios de mercado, elaborar estimaciones de la demanda basadas en ellos, utilizar en forma óptima la maquinaria y la materia prima, etc.
- "El ensanchamiento progresivo de los mercados, el desarrollo de la especialización, la aplicación generalizada de los métodos de remuneración con incentivos, donde sea posible, tendrán que dar por resultado disminuciones de los costos de producción unitarios y que permitir absorber aumentos de salarios, generalizados sobre la base de una política regional implantada por las autoridades del Mercado Común. . ." 46/ .

En este somero examen del para quién de la integración centroamericana habría que hacer mención de las

44 IBID., P.264.

45 IBID., P.267.

46 IBID., P.270.

críticas frecuentes al beneficio que obtienen las inversiones privadas extranjeras del Mercado Común.

En otras partes de este trabajo se hizo ya mención de las objeciones que vienen formulándose sobre el papel de la inversión extranjera directa en América Latina, y todo lo dicho es aplicable a la región centroamericana en particular. Una evidencia de ellos puede encontrarse en el enfoque preliminar que han hecho los gobiernos y los sectores empresariales de Centroamérica, del cual se dió noticia en páginas anteriores. Otras evidencias pueden encontrarse en numerosos estudios y documentos publicados por círculos académicos, políticos y de otra naturaleza. Falta, sin embargo, una investigación completa del problema para conocer bien los efectos reales, las tendencias y los mecanismos de la inversión externa en la región.

En la primera parte de este trabajo hicimos breve referencia a la génesis de la situación histórica en que se encuentra Centroamérica a la fecha, y más adelante dijimos que la integración económica regional podía explicarse como un intento de respuesta al estrangulamiento externo y a los obstáculos que pone al desarrollo de nuestros países la estructura actual de la economía internacional.

Sin embargo, es evidente que la integración regional se ha promovido hasta ahora sin contarse con las políticas necesarias para que tal intento de respuesta dé los resultados esperados. Por lo que toca a la inversión extranjera directa, es evidente que las políticas tradicionales de invitarla a radicarse en nuestros países sin regulaciones de ninguna clase se ha mantenido. Aunque formalmente se ha hablado de fijar campos selectivos de inversión, de apoyo preferente a la inversión nacional o centroamericana, etc., en la práctica no solo

nada se ha hecho sino se ha seguido una práctica nociva de rivalizar unos países con otros en atraer capitales extranjeros sin discriminación alguna. Esto, a la larga, no podría dar otro resultado que la "sucursalización" del Mercado Común, que es, precisamente, todo lo contrario de los verdaderos fines de la integración. Integración de países subdesarrollados habría que decir, pues de otro modo podría dejar de percibirse la diferencia abismal que tiene nuestro proceso con la integración de otras áreas del mundo.

Si se tiene en cuenta aquella génesis de la situación histórica en que se encuentra Centroamérica, podrá entenderse que la inversión extranjera en la región tiene por fin primordial, desde el ángulo de los países inversionistas, el mantenimiento del statu quo, con aquellas variantes que aconsejen a las grandes firmas internacionales la situación del mercado mundial y sus propios problemas de inversión y rentabilidad.

Si esto no se tiene en cuenta hablaríamos en el vacío sobre el papel que juega la inversión extranjera como fuente de recursos financieros de que carece la región y como abastecedora de tecnología que la región necesita para su desarrollo, perdiendo de vista que esa carencia de recursos y esa brecha tecnológica son, en gran medida, consecuencia directa de la situación a que se aludió en la primera parte de nuestro trabajo.

Así consideradas las cosas, parece razonable decir que la integración económica de Centroamérica, dentro de la pauta que ha seguido, ha propiciado sin discriminación las inversiones extranjeras, sin el ordenamiento ni las prioridades ni el papel de complementariedad que formalmente se ha dicho que debe tener. En tales condiciones, cuando se responde al para quien se integra Centroamérica, es lógico que se haga referencia a las

ventajas que viene sacando de la integración el capital foráneo. Y es lógica tal referencia, pues en ausencia de una firme determinación de romper el statu quo, la integración se lleva a cabo con modalidades que las grandes firmas internacionales consideran aceptables para sus propios intereses. La falta de coincidencia de éstos con los intereses latinoamericanos ha sido señalada por personalidades y organismos invulnerables a toda incriminación de xenofobia o extremismo.

Estoy muy lejos de creer, como se ha dicho en distintas oportunidades, que la integración "beneficia exclusivamente al capital extranjero". Tal afirmación constituye una simplificación excesiva. Pero comparto el criterio de que, en tanto no se tenga esa firme determinación a que aludí en el párrafo anterior, el proceso de integración tiende a ser desviado de sus finalidades esenciales, convirtiéndose en un proceso que se opera "desde afuera y desde arriba", como se ha definido uno de los modelos de integración latinoamericana.

El para quién se integra Centroamérica debe tener, por el contrario, una respuesta precisa: se integra me mejor dicho, se debe integrar - para los centroamericanos, cuya condición de pueblos de países subdesarrollados debe tener fin ya en este siglo.

Si tal es la respuesta; si las políticas que se disñan son tales que permitan dar esa respuesta, el papel del financiamiento externo, concretamente de las inversiones extrarregionales, se definirán en nuevas condiciones. Sobre todo, en lo que toca a su papel complementario de la inversión centroamericana, pública y privada, que debe ser vigorizada resueltamente.

Paso ahora a otro tema: el cómo de la integración centroamericana. En torno al mismo el debate está a-

bierto, pero la respuesta no es fácil: en ella deben conjugarse todos los factores y circunstancias que se relacionan con el proceso de integración. Algunos de esos factores y circunstancias son verdaderos parámetros en el análisis, pues la influencia que podemos ejercer sobre los mismos es muy insignificante, al menos durante todo un período. Son, pues, factores que nos son dados y que operan en forma autónoma de las decisiones que se tomen en la región. Otros factores y circunstancias serían, por consiguiente, variables sobre las que es posible actuar y modificarlos. La tarea está en encontrar la solución óptima de la función que denominamos desarrollo. Habrá de perdonárseme el uso deliberado de lenguaje matemático en el planteamiento, pero es evidente que permite un enunciado general en forma concisa.

La concepción original de la integración centroamericana contemplaba un proceso de nivel regional vinculado a un proceso de nivel nacional: integración de la región en forma simultánea con una integración nacional, es decir, con cambios estructurales que modernizaran las economías centroamericanas e hicieran de ellas un todo orgánico.

En la práctica no era razonable esperar que se produjeran en forma simultánea ambos procesos. El curso concreto que ha seguido el proceso en el de una integración sin cambios estructurales. Para algunos sectores la integración ha sido una forma de encontrar un espacio económico más dilatado sin tener que abordar los cambios estructurales, pero no creemos justificado afirmar que la integración los hace imposibles o, cuando menos, los ha pospuesto en forma indefinida.

"Los cambios estructurales dependen, en última instancia, de quien tenga en sus manos el Poder político. Es éste el que hace posibles los cambios estruc

turales en toda su latitud y profundidad, a condición de que dicho Poder político esté en manos de quienes propician el cambio. Antonio García define 'el atraso como un proceso que anula, frena o disloca las posibilidades de un crecimiento integrado, coherente, dinámico y conducido desde adentro, en cuanto no exista un elenco de clases dirigentes con interés o capacidad para romper ese proceso y en cuanto las fuerzas sociales identificadas con un propósito de cambios aún carecen de conciencia, facultad organizativa y poder de decisión'." 47/

En ausencia de ese elenco y de un Poder político identificado con el propósito de cambio, la integración avanza con dificultad. Parecerá extraño que lo digamos, si sólo se tiene en cuenta la estadística del intercambio comercial, que presupone un mayor aprovechamiento de la capacidad instalada y la creación de nueva capacidad. Sin embargo, es indudable que se trata de un proceso autolimitado, pues la posibilidad de dar los mejores resultados está determinada por la existencia de economías nacionales debidamente integradas. A la fecha, es característico de la región, como lo es de todos los países subdesarrollados, en general, la yuxtaposición de varios sectores económicos — el de exportación primaria, el industrial-urbano y el de subsistencia— entre los cuales existen débiles vínculos y escasa interrelación.

Si en la historia fuera dable elegir un derrotero haciendo abstracción de las condiciones concretas en que tiene lugar el devenir de la sociedad, es obvio que hubiéramos decidido operar la integración nacional, como primer paso, para luego llevar a cabo la integración regional. Pero no es este el caso. Y si no lo es, debemos -

47 ALFREDO GUERRA BORGES, DESARROLLO E INTEGRACIÓN. (GUATEMALA: BANCO DE GUATEMALA, 1969), p.3.

estudiar la integración en su esencia contradictoria, como un proceso que al mismo tiempo que tiene por fin acelerar el desarrollo se desenvuelve sin que todavía se hayan eliminado los obstáculos internos al desarrollo; - como un proceso que desenvolviéndose en presencia de esos obstáculos tiende históricamente a hacer más urgente su eliminación, pues de lo contrario se autofrena, situación esencialmente inestable pues las fuerzas nuevas de la economía terminan siempre por crear las condiciones necesarias para su expansión dinámica; como un proceso que tiene por fin liberar a la región de su dependencia externa, pero que al mismo tiempo se ve interferido por los factores y las políticas que tienden a perpetuar esa dependencia.

Entendiendo así el proceso de integración se le tomará entonces como una realidad dada, en la que hay que introducir las reorientaciones necesarias. Si ante las deficiencias de la integración y algunos de sus resultados presentes, nos limitáramos a censurarla, los sectores identificados con un propósito de cambio esterilizaríamos nuestra capacidad para propugnar por una nueva situación en la que el desarrollo pudiera transcurrir según el modelo deseado.

En todo proceso social hay, cuando menos, dos posiciones polares: la orientada a mantener el statu quo, y la orientada a cambiarlo. Para que esta última llegue a prevalecer es necesario que transcurra todo un período en que las posiciones de cambio se encuentran en desventaja. Pero es durante este período que se enriquecen las ideas y se perfeccionan los modelos de desarrollo, a condición de que los promotores de éstos tengan siempre algo constructivo que decir, tengan alternativas que oponer a las políticas inconvenientes, y sean capaces de ganar a su lado una opinión mayoritaria.

El cómo de la integración centroamericana puede re

sumirse, por tanto, en la siguiente forma: hasta ahora la integración ha venido avanzando bajo el signo de quienes están identificados con una situación de dependencia externa y de atraso secular. La activa participación de sectores más modernos, como son los industriales de la región, siendo indiscutible no ha sido, sin embargo, capaz de liderizar los cambios de fondo, porque tales sectores están mediatizados ellos mismos, o bien abrigan temores sobre tales cambios y todavía acarician una ilusión imposible: cómo conseguir sin ellos lo que solo se puede lograr con ellos.

En oposición a ese modelo de integración, que algunos investigadores han denominado "modelo de integración desde afuera y desde arriba", o sea, con dependencia externa y sin cambios estructurales, es posible concebir un modelo de "integración desde abajo y desde adentro". Se objeta a esto que no tiene sentido hacer propuestas que serán desatendidas, pero ante estas objeciones habría que volver de nuevo a lo que ya dijimos: toda propuesta de cambio siempre ha sido desoída hasta que se tiene la capacidad para hacerse oír. Y esa capacidad no surge de la nada, sino se adquiere en el proceso mismo de la controversia social.

Lo que quizás no se ha tenido la valentía de aceptar, es que los sectores identificados en un propósito de cambio no tenemos todavía un modelo de integración que tome en cuenta todos los aspectos que deben conjugarse. Economistas latinoamericanos muy destacados (Sunkel, García, etc.) han reconocido que el esquema de "integración desde adentro y desde abajo" se ha expresado hasta ahora simplemente como "línea de aspiraciones".

Hacer de esta aspiración una voluntad; y hacer de esta voluntad una fuerza real, requiere un esfuerzo muy grande, iluminado por una acerada capacidad de análisis

que extraiga de la realidad los elementos que permitirán cambiarla. No hay que limitarse a consultar cifras y - comparar resultados. Eso ya se ha hecho bastantes veces, aunque no siempre hayamos sido capaces de insertar esos datos en el contexto global de la situación (interna y externa, presente y pasada, etc.) Los economistas hemos interpretado la integración, pero lo que hace falta es transformarla.

No sabremos hacerlo si nos circunscribimos a la complacencia con sus resultados actuales; o bien, si los resultados negativos que permita establecer el análisis son aceptados con resignación, dejando a la fatalidad la paternidad de los entuertos. Tampoco sabremos transformarla si le volvemos la espalda, remontándonos al mundo de los ideales puros que no quieren saber nada de procesos bastardos.

Ahora mismo se habla mucho de comisiones evaluadoras. Tal como van las cosas, puede esperarse muy poco de la acción del mundo oficial. Las revisiones que puedan hacerse al sistema integracionista seguramente serán epidérmicas. Pero qué es lo que nos disponemos hacer nosotros ?.... Tanto en el mundo universitario como en el propio proceso de integración es posible encontrar mentes lúcidas, cuyo esfuerzo concertado puede dar la imagen de la integración que deseamos para Centroamérica. Y no solo una imagen ideal, sino el modelo de integración que sea posible construir con el material de la realidad misma.

Convencidos como estamos de la posibilidad y la necesidad de hacer este esfuerzo, no concluimos estas líneas preguntando si seremos capaces de actuar de ese modo: debemos ser capaces de hacerlo. Y comenzar sin pérdida de tiempo.

BIBLIOGRAFIA *

Sunkel, Osvaldo, El marco histórico del proceso de desarrollo y de subdesarrollo, Comercio Exterior, Vol.XIX, No.4, México, Abril de 1969.

Singer, H. W., Comercio e inversión en países poco desarrollados. Distribución de las ganancias entre los países inversores y los deudores, Trimestre Económico, Vol.XVII, No.2, México, 1951.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Evaluación de la integración económica en Centroamérica, Naciones Unidas, 1966.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Informe preliminar sobre integración y reciprocidad económica en Centroamérica. (E/CN.12/ A C.17.3).

Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Estado general y perspectivas del programa de Integración económica del istmo centroamericano, Informe presentado a la 8a. reunión del Consejo de Cooperación Económica del istmo centroamericano, en Informe del Comité de Coopera-

* La bibliografía se presenta en el orden en que aparece citada en este trabajo.

ción Económica del Istmo Centroamericano (CC E), Naciones Unidas, 1963.

Guerra Borges, Alfredo, Importancia de la agricultura en el desarrollo económico nacional (inédito).

Milhaud, Maurice, La productividad, el costo de la mano de obra y el costo de producción en el Istmo centroamericano, CEPAL y Comité de Cooperación Económica del Istmo centroamericano, 1965.

Guerra Borges, Alfredo, Algunos comentarios sobre el Régimen de industrias centroamericanas de integración (inédito).

Furtado, Celso, La concentración del poder económico en Estados Unidos y sus repercusiones en América Latina, Comercio Exterior, Vol. XIX, No.8, México, Agosto de 1969.

Wionczek, Miguel S., Posibilidades de efectuar estudios empíricos sobre la inversión extranjera en América Latina, Comercio Exterior, Vol. XIX, No. 8 México, Agosto de 1969.

Rosenthal, Gert, Algunos apuntes sobre la inversión extranjera directa en el Mercado Común Centroamericano, BID e INTAL, 1969.

Rosenstein-Rodan, Paul, Las inversiones multinacionales en el marco de la integración económica en América Latina, en Las inversiones multinacionales en el desarrollo y la integración de América Latina, BID, 1968.

Quintana, Carlos, Situación y perspectivas de la economía latinoamericana, Suplemento de Comercio Exterior, Vol. XIX, No.5, México, Mayo de 1969.

Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CI AP), La inversión privada extranjera en el desarrollo latinoamericano, Comercio Exterior, Vol. XIX, No.8, México, Agosto de 1969.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL), El financiamiento externo de América Latina, Naciones Unidas, 1964.

Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CI AP), El avance de la integración centroamericana y las necesidades de financiamiento externo, 1968

Prebisch, Raúl, Reflexiones sobre la cooperación internacional en el desarrollo latinoamericano, Comercio Exterior, Vol. XIX, No.10, México, Octubre de 1969.

Informe rendido por el grupo de expertos sobre el régimen de industrias centroamericanas de integración, 23 de junio de 1956, (E/CN.12/CCE/68).

Informe de la Primera reunión de Directores de Planificación, San José de Costa Rica, (SIECA/REDIP-1/2)

Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), Nota de la secretaría (sobre inversiones extranjeras), 11 de junio de 1965.

Guerra Borges, Alfredo, Desarrollo e integración, Guatemala, 1969.

Otra bibliografía consultada

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, Los problemas de la política industrial centroamericana, (SIECA/CEC-III/Prov.30).

Guillén Villalobos, José, Objetivos de la Integración centroamericana, Departamento de Integración Económica de la Facultad de Ciencias Económicas, Guatemala, 1969.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Actividades de la política agropecuaria en los países centroamericanos, (E/CN.12/CCE/SC.6/3).

Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA), El desarrollo industrial en Centroamérica, Informe presentado al Simposio Latinoamericano de industrialización, Santiago de Chile, 14-25 de marzo de 1966.

Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), Medidas de emergencia para la defensa de la Balanza de Pagos en Centroamérica. Nota de la Secretaría, (SIECA/CEC-CMCA-II/D.T.2).

Anexo 1

Centroamérica: Comparación entre las pérdidas o ganancias debidas al efecto de la relación de intercambio y la entrada neta de capital extranjero autónomo a largo plazo, 1951-1961
(millones de dólares)

País	1951-55		1956-60		1961	
	Pérdidas - Ganancias	Entrada neta de capital (±) Extr. autón. a largo plazo 1/	Pérdidas - Ganancias	Entrada neta de capital (±) Extr. autón. a largo plazo	Pérdidas - Ganancias	Entrada neta de capital (±) Extr. autón. a largo plazo
Centroamérica	+ 142.3	+ 112.50	+ 224.1	+ 298.9	+170.7	+ 54.9
Guatemala	+ 27.6	+ 12.6	- 52.5	+ 185.2	- 52.6	+ 24.7
El Salvador	+ 2.0	+ 12.2	-168.2	+ 12.5	- 77.6	+ 6.1
Honduras	+ 7.6	+ 44.9	- 19.0	+ 14.4	- 25.9	+ 1.3
Nicaragua	+ 65.0	+ 22.3	+ 12.2	+ 33.8	+ 2.8	+ 8.7
Costa Rica	+ 40.1	+ 20.5	+ 3.4	+ 53.0	- 17.4	+ 14.1

1/ Comprende las donaciones oficiales, las inversiones directas (incluidas las reinversiones de utilidades), los préstamos a largo plazo al sector privado y los préstamos a largo plazo a los sectores oficiales. (Sin incluir los préstamos de Balanza de Pagos).

Fuente: Elaborado con base en datos de CEPAL, El financiamiento externo de América Latina.

Anexo 2

Centroamérica: Inversiones privadas extranjeras a fines de 1914.
(millones de dólares) ^{1/}

País	Países acreedores					Total
	Reino Unido	Francia	Alemania	Estados Unidos	Otros	
Centroamérica	56.0	....	12.0	103.0	2.0	173.0
Guatemala	44.0	....	12.0	36.0	....	92.0
El Salvador	6.0	....	....	7.0	2.0	15.0
Honduras	1.0	....	....	15.0	....	16.0
Nicaragua	2.0	....	....	4.0	....	6.0
Costa Rica	3.0	....	....	41.0	....	44.0

^{1/} Cuando la deuda estaba expresada en monedas europeas o latinoamericanas, fue convertida en dólares a la paridad de cambio del oro a fines de 1914. Las cifras corresponden a las cantidades pendientes al 31 de diciembre de ese año.

(-) Cantidad nula o mínima. (....) Datos que faltan o no constan por separado.

Fuente: Elaborado con base en datos de CEPAL, El financiamiento externo de América Latina.

Anexo 3
 Centroamérica: Inversiones directas de Estados Unidos, 1897-1950. 1/
 (millones de dólares)

País	1897	1908	1914	1919	1924	1929	1936	1940	1943	1950
Centroamérica	<u>21.2</u>	<u>37.9</u>	<u>89.6</u>	<u>112.5</u>	<u>143.5</u>	<u>235.0</u>	<u>148.0</u>	<u>185.0</u>	<u>283.0</u>	<u>312.0</u>
Guatemala	6.0	10.0	35.8	40.0	47.0	70.0	50.0	68.0	87.0	106.0
El Salvador	--	1.8	6.6	12.8	12.2	30.0	17.0	11.0	15.0	17.0
Honduras	2.0	2.0	9.5	18.4	40.2	72.0	36.0	38.0	37.0	62.0
Nicaragua	--	1.0	3.4	7.3	6.8	12.0	5.0	8.0	4.0	9.0
Costa Rica	3.5	17.0	21.6	17.8	13.0	22.0	13.0	24.0	30.0	60.0
Panamá	9.7	6.1	12.7	16.2	24.3	29.0	27.0	36.0	110.0	58.0

1/ Definidas como inversiones en las cuales nacionales y empresas estadounidenses poseen un interés determinante, que habitualmente representa un 25% o más del capital en acciones. Las inversiones directas aparecen según su valor en libros.

(-) Indica que la cantidad es nula o mínima.

Fuente: Elaborado con base en datos de CEPAL, El financiamiento externo de América Latina.

Fuente: Elaborado con base en datos de CEPAL, El financiamiento externo de América Latina. (-) Indica que la cantidad es nula o mínima. Las inversiones directas aparecen según su valor en libros. un interés determinante, que habitualmente representa un 25% o más del capital en las Definidas como inversiones en las cuales nacionales y empresas estadounidenses y

País	1897	1908	1914	1919	1924	1929	1939	1940	1943
Panamá	9.7	6.1	12.7	16.2	24.3	29.0	27.0	36.0	110.0
Costa Rica	3.2	17.0	21.6	17.8	13.0	22.0	13.0	24.0	30.0
Nicaragua	--	1.0	3.4	7.3	6.8	12.0	2.0	8.0	4.0
Honduras	2.0	2.0	9.2	18.4	40.2	72.0	36.0	33.0	37.0
El Salvador	--	1.8	6.6	12.8	12.2	30.0	17.0	11.0	12.0
Guatemala	6.0	10.0	32.8	40.0	47.0	70.0	20.0	68.0	87.0
Centroamérica	21.2	37.9	89.6	112.2	143.2	232.0	148.0	182.0	283.0

Centroamérica: Inversiones directas de Estados Unidos, 1897-1920. I) (millones de dólares)

Anexo 3