

LA INTEGRACION ECONOMICA CENTRO-AMERICANA ¿SENDERO CERRADO?

Por: José Antonio Alvarado García
Profesor del Dpto. de Economía

Introducción

El reciente anuncio de la finalización del Tratado General de Integración Económica que ha regido el funcionamiento del Mercado Común Centroamericano, nos ha llevado a escribir este artículo que no es más que una síntesis sobre algunos aspectos relacionados con la problemática que subyace a este modelo de crecimiento ya desarrollados por estudiosos en la materia.

Para lograr una mejor explicación del fenómeno integracionista, es necesario enmarcar a la región Centroamericana dentro del sistema capitalista mundial, al cual pertenece, bajo la categoría de países capitalistas dependientes. Esto nos permitirá observar cómo el Mercado Común Centroamericano se incrusta como modelo de crecimiento para la región, con el objeto de favorecer el desarrollo del capitalismo mundial y, principalmente, del país hegemónico; además de cumplir su papel de suavizar, a corto plazo, las crisis internas que agobian a los países centroamericanos. El agotamiento de este modelo de crecimiento y la ausencia de soluciones apropiadas para la crisis capitalistas, pone cada vez más en peligro la existencia del sistema, principalmente en países capitalistas dependientes como los nuestros.

La región centroamericana y su ubicación en el sistema capitalista mundial.

Con el desarrollo de la revolución industrial en Europa y la consolidación del modo de producción capitalista, los países centrales necesitaron un mayor abastecimiento de materias primas y alimentos, así como un mercado para sus bienes manufacturados. De esta manera, los países de menor desarrollo relativo, a través del comercio internacional, fueron incorporados al sistema capitalista mundial en el cual desempeñarían la función de productores de bienes primarios para la exportación a los países que, dentro del contexto de la división internacional del trabajo, se dedicarían a la producción de bienes industriales.

En el caso de los países centroamericanos, cuya historia económica viene desde formas muy transitorias de organización productiva, de nivel casi extractivo, que predominaron en la época colonial y principios de la era republicana, comenzando a moldearse una estructura productiva que, con los efectos de la revolución industrial europea define clara-

mente su "vocación" externa. De esta manera, a través de los productos de exportación (café, banano) y del aprovechamiento de factores productivos abundantes (tierra y mano de obra) se va conformando una organización económica donde el aparato productivo responde a las necesidades de los países centrales y no al desarrollo interno de la región; así mismo, al interior de cada una de las naciones centroamericanas, el desarrollo capitalista por la vía terrateniente va consolidando una estructura de poder en la que una minoría agroexportadora es la única beneficiaria de los frutos del crecimiento económico logrado mediante el "desarrollo hacia afuera" y a costa de la explotación de las grandes mayorías, principalmente rurales.

Este modelo de crecimiento entró en franco descrédito con la crisis del treinta y los efectos de la segunda guerra mundial (principalmente, la consolidación de una nueva potencia hegemónica en el sistema capitalista mundial). Así, atendiendo a las necesidades de acumulación de los Estados Unidos y a la agudización de los desequilibrios nacionales, los países centroamericanos se plantean la necesidad de un nuevo modelo de crecimiento que tienda a prolongar la existencia del capitalismo dependiente.

A diferencia de otras naciones de América Latina, las actividades exportadoras de los países centroamericanos inhibieron el apareamiento de una demanda interna global diversificada, generando una elevada concentración del ingreso en una minoría agroexportadora la cual constituía el único mercado para los bienes manufacturados; ante esta situación y la oposición de la clase económica y políticamente, dominante el proceso de industrialización iniciado desde mucho antes en algunos países latinoamericanos se había venido postergando en centroamérica hasta que se vislumbra la alternativa de la integración regional.

El programa integracionista

Ante las pérdidas relativas en el dinamismo del sector exportador y la renuencia a emprender transformaciones estructurales tendientes a ampliar el mercado nacional, el proceso de industrialización centroamericana se vincula necesariamente al proyecto de integración regional.

Este proyecto integracionista patrocinado por la CEPAL, con un enfoque "desarrollista", concebía integración y desarrollo como dos fenómenos íntimamente

vinculados e interdependientes uno del otro.; adoptaban la integración como una vía alternativa al modelo tradicional agro-exportador (al cual no pretendía sustituir totalmente, sino, más bien, complementario con ciertos elementos de "desarrollo hacia dentro") y como una manera de evitar los "costos sociales" que un proceso de industrialización sustitutivo de importaciones impondría en economías tan pequeñas como las centroamericanas. Para lograr estos objetivos se pretendía, además de la libre movilidad de bienes y factores, establecer un desarrollo programado que asegurara una distribución equitativa de los beneficios y costos del proceso lo cual permitiría acelerar el crecimiento económico del área en su conjunto y de cada país tomado individualmente.

Sin embargo, la "sustitución de importaciones" en los países centroamericanos, adquiere un sentido totalmente distinto al de proyectos similares en otros países latinoamericanos, lo cual se debe a ciertas características específicas que asumió el proceso de industrialización en estos países y que señalamos a continuación: El hecho que el proceso de industrialización se haya desarrollado en una sociedad agraria asociado al crecimiento de la agro-exportación y dependiente de él, manteniendo altas las tasas de importación y apoyado en el crecimiento horizontal del mercado.

Las políticas de promoción industrial de finales de la década de los cincuenta aparecen como parte de la reorganización del sistema capitalista mundial bajo la hegemonía norteamericana y no como manifestación de una crisis del mercado mundial. Se impone la segunda división internacional del trabajo según la cual, los Estados Unidos (y demás países capitalistas desarrollados) se ocuparían de producir manufacturas sofisticadas, y los países de menor desarrollo relativo (en nuestro caso, los centroamericanos) se dedicarían a producir bienes industriales de consumo inmediato; de esta manera, surgen en centroamérica industrias de "toque final" en donde el componente importado es siempre mayor que el local. Esto sólo pudo ser posible mediante una penetración profunda de capital extranjero en el proceso en busca de fuentes de acumulación nuevas y más rentables que permitieran el continuado crecimiento del capital internacional, principalmente, norteamericano; siendo precisamente centroamérica la región que reporta la mayor tasa de retorno en América Latina, del capital norteamericano dedicado a la industria (esta ta-

CENTROAMERICA - COMERCIO INTRARREGIONAL
Millones de Pesos Centroamericanos*

	1960	1965	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
GUATEMALA										
Exp.	7.3	38.4	106.4	95.4	105.6	137.6	172.7	184.3	218.1	280.5
Imp.	7.6	31.5	65.0	66.4	69.2	89.6	122.1	103.1	106.4	119.4
Saldo	-0.3	+6.9	+41.4	29.0	+36.4	+48.0	+50.7	+81.2	+111.7	+161.1
EL SALVADOR										
Exp.	12.7	46.1	75.0	80.1	85.9	106.0	142.1	120.8	133.3	158.2
Imp.	13.5	42.4	60.5	62.8	74.4	92.8	117.5	136.8	170.4	219.8
Saldo	-0.8	+3.7	+14.5	+17.3	+11.5	+14.0	+24.6	-16.0	-37.1	-61.6
HONDURAS										
Exp.	7.4	22.2	19.1	5.4	6.7	13.3	26.4	29.1	36.4	42.5
Imp.	5.3	25.5	54.9	16.2	22.4	32.4	41.9	51.7	58.4	73.5
Saldo	+2.1	-3.3	-35.8	-10.8	-15.7	-19.1	-15.5	-22.6	-22.0	-31.0
NICARAGUA										
Exp.	3.4	9.9	50.2	48.4	56.3	61.5	85.3	90.2	106.4	116.9
Imp.	2.8	21.4	50.0	53.6	59.4	89.9	130.7	112.7	140.3	160.5
Saldo	+0.6	-11.5	-0.2	-5.2	-3.1	-28.4	-45.4	-22.5	-33.9	-43.6
COSTA RICA										
Exp.	1.9	18.9	48.7	46.4	50.1	69.2	99.3	95.0	115.2	144.7
Imp.	3.5	14.7	69.0	76.7	79.3	83.7	113.6	115.0	133.9	169.7
Saldo	-1.6	+4.2	-20.3	-30.3	-29.2	-14.5	-14.3	-20.0	-18.7	-25.0
Total Comercio intrarregional	32.7	135.5	299.4	275.7	304.7	388.4	525.8	519.3	609.4	742.9

* Peso Centroamericano equivale a un dólar de Estados Unidos de América.

sa correspondía en 1977 al 17.3%). Todo esto generó una mayor deformación del aparato productivo de estos países y una mayor dependencia, al introducir tecnología extranjera inapropiada para países subdesarrollados, al mantener un alto coeficiente de importaciones (ahora de maquinaria y materias primas industriales) y al crear mayores necesidades de endeudamiento externo (principalmente para financiar los déficits en cuenta corriente generados por los elevados volúmenes de importación.

- La creación de condiciones de monopolio para asegurar el funcionamiento de las economías de escala en estos países.

- Por último, un rasgo característico del modelo de desarrollo del capitalismo dependiente, la desocupación y la concentración del ingreso se agudizan con el desarrollo industrial, lo cual, a la larga, llega a imponer límites a la propia acumulación de capital, poniendo así en peligro la existencia misma del sistema tanto por el agotamiento de fuentes alternativas de realización del capital como por la creciente organización de la clase obrera en defensa del nivel de vida.

Agudización de la crisis del capitalismo dependiente

Según su concepción original, el Mercado Común Centroamericano debía ser reformista, su objetivo era aumentar y racionalizar la producción de bienes industriales de consumo inmediato para el mercado centroamericano, lo cual suponía una incorporación masiva de la clase trabajadora dentro de la economía. Además, suponía un desarrollo programado que asegurara el equilibrio industrial regional y una distribución equitativa de los beneficios y costos del proceso.

Sin embargo, estas medidas demostraron pronto su inviabilidad ante la fuerte oposición de los grupos de poder locales quienes veían en peligro sus fuentes tradicionales de acumulación; así mismo, el capital internacional no estaba dispuesto a permitir ningún obstáculo al desarrollo de la libre empresa.

De esta manera el proceso de industrialización pseudo sustitutivo de importaciones, se desarrolló basándose en el crecimiento horizontal del mercado y en el total abandono a las leyes de éste, generando una rápida saturación de los mercados existentes y un enorme desequilibrio industrial regional ya que las inversiones se orientaron hacia aquellos países centroamericanos que ofrecían mejores posibilidades de realización del capital (Guatemala y El Salvador).

El grado en que se produjo la saturación del mercado y los desequilibrios regionales puede observarse en el cuadro No. 1 que muestra el valor del comercio intraregional para cada país centroamericano de 1960 a 1977.

Se nota una reducción en la tasa de crecimiento del comercio intrarregional a partir de 1970, aunque no así en valores absolutos.

Como puede verse, Guatemala y El Salvador fueron los más beneficiados en este proceso, y aún más el primero. El saldo favorable acumulado de Guatemala/El Salvador en su comercio con los demás países centroamericanos entre 1960 y 1977 fue de más de \$700 millones, de los cuales Guatemala recibió \$679 millones. Así mismo, los déficits se repartieron también desigualmente: Nicaragua (40%), Honduras (33%), Costa Rica (27%).

El surgimiento del eje Guatemala/El Salvador se debe a condiciones ya existentes al inicio del programa integracionista y que éste acentuó, entre ellas:

- Los elevados volúmenes de acumulación alcanzados por las burguesías de estos países, principalmente la salvadoreña, así como una mayor experiencia manufacturera de la burguesía guatemalteca;

- La sobre oferta de mano de obra y la extrema rigidez autoritaria de sus relaciones sociales y políticas;

- El creciente grado de interdependencia económica-política entre Guatemala-El Salvador, mediante una integración infraestructural e inversiones mutuas de ambas burguesías;

- Ambos países reúnen el 60% de la población centroamericana y más del 50% del Producto Bruto de la región.

Estas ventajas iniciales ofrecidas por Guatemala/El Salvador, favorecidas con el mercado integrado, llevaron a una elevada concentración de las inversiones de estos países. El mayor tamaño relativo de los mercados internos integrados de Guatemala/El Salvador, permitió un mayor aprovechamiento de las economías de escala y aún absorbiendo los crecientes costos del transporte, la producción de estos países continúa manteniendo niveles competitivos en la región.

Sin embargo, lo más grave del proceso de integración abandonado a las leyes del mercado no es el desequilibrio regional del comercio sino el desequilibrio social generado, que se refleja, básicamente, en un aumento del desempleo y una mayor concentración del ingreso. Los cuadros No. 2 y No. 3, nos pueden dar una idea de la magnitud de ese desequilibrio social.

Más grave aún es el hecho que la desocupación y concentración del ingreso se agudiza en Guatemala, país que tiene los saldos comerciales más importantes a su favor y una aguda violencia anti-sindical; al contrario de Costa Rica que a pesar de sus déficits netos en el comercio mantiene una estructura política más tolerante y una menor brecha social.

Después que la crisis del Mercado Común Centroamericano afloró a la superficie en 1969, el capital internacional, principalmente norteamericano (y como respuesta a sus propias crisis internas reflejadas en una disminución de ganancias desde finales de los años sesenta y salarios altos en los Estados Unidos) junto con sus socios de la burguesía local, implementaron una nueva estrategia basada en el aprovechamiento de la mano de obra barata de la región para obtener ganancias inmediatas, convirtiendo a estos países en productores de exportaciones agrícolas "no tradicionales", ganado, turismo, minas y asiento de las industrias transfugas produciendo para exportar a otros mercados, cuya forma más lógica y explotadora es la de las zonas francas. Esta nueva estrategia condenaba a las clases trabajadoras a condiciones de vida verdaderamente deplorables y a una mayor represión.

A pesar de que las zonas francas, por estar orientadas, totalmente al mercado mundial, no hacen ninguna contribución a la economía local, el padrinazgo del capital internacional y el convencimiento de los gobiernos de países periféricos de que

CUADRO No. 2
CENTROAMERICA: DATOS SOBRE LA PEA* Y LA DESOCUPACION ABIERTA
1971 (EN MILES)

	Total	Activa	Ocupada	Desocupada	Requerimiento nuevas plazas 1970/75	Nuevos empleos reales, promedio 70/75
GUATEMALA	5.179	1.623	1.428	195 (12 o/o)	289.4	58.1
EL SALVADOR	3.441	1.081	968	113 (10 o/o)	190.5	38.0
HONDURAS	2.583	799	753	46 (5 o/o)	149.2	30.4
NICARAGUA	2.222	659	600	59 (9 o/o)	125.7	25.3
COSTA RICA	1.798	535	508	27 (5 o/o)	119.2	24.0
CENTROAMER.	15.223	4.697	4.257	440 (8.4o/o)	874.0	176.0

* PEA: Población económicamente activa

FUENTE:

CUADRO No. 3

CENTROAMERICA: Distribución (o/o) del Ingreso en relación a la población total (1970) en CA.

	Ingreso anual per cápita	Estrato de Ingreso	Porcentaje Pob. total	Pob. Total (miles)
ALTO	17.600	31 o/o	5	756
MEDIO	5.680	30	15	2.268
BAJO	246	26	30	4.536
MUY BAJO	74	13	50	7.560

ésta es su única posibilidad de proveer algunos trabajos, para poder atenuar el malestar social y mantenerse en el poder, ha llevado a una dura competencia entre estos gobiernos para ofrecer los salarios más bajos y los mayores incentivos a estas inversiones. La contrapartida política es fascismo.

De esta manera, el proyecto integracionista comandado por los grupos dominantes regionales y el capital internacional, ha demostrado su incapacidad para solucionar los problemas de la región; en su lugar, ha generado una agudización de las contradicciones agravando la crisis del sistema.

A estas alturas, la solución dentro del marco capitalista parece más irrealizable que nunca dentro del marco capitalista parece más irrealizable que nunca; el último intento regional en este sentido fue el Tratado Marco propuesto por la SIECA (1976) el cual requería un reforzamiento institucional a través de una necesaria supranacionalidad de las decisiones, lo cual era totalmente inviable. La mayoría

de los países de la región han optado por una búsqueda de exportaciones industriales al resto del mundo, lo cual requiere una elevada concentración y especialización de la estructura productiva para poder competir internacionalmente; y los gobiernos más irresponsables recurren también a las zonas francas.

Algunas tendencias recientes vuelven todavía más débil la posibilidad de una reconstrucción del Mercado Común Centroamericano según su concepción original, entre ellas:

-La agudización de la crisis del sistema capitalista mundial.

-El fin del auge del café que se refleja en la drástica caída de sus precios desde 1978 y que se ha agudizado en la actualidad, desatando una recesión en estos países, lo cual ha demostrado claramente la magnitud de la dependencia de la región centroamericana con respecto a las exportaciones tradicionales.

-El triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua y la consiguiente modificación de fuerzas en la región.

-La creciente agitación política en Guatemala y, principalmente, en El Salvador donde la lucha de clases ha alcanzado niveles irreversibles.

-La consolidación de Honduras en su papel de principal peón del imperialismo norteamericano en el área.

-La renuencia de los inversionistas norteamericanos a iniciar inversiones dada la creciente agitación política en centroamérica.

Por todo lo anterior concluimos que la crisis del sistema capitalista dependiente, y del mercado común en particular, tiene que ser resuelta en el nivel de la estructura política; se requieren nuevas fuerzas sociales y alianzas políticas que representen verdaderamente los intereses de las mayorías de la región. Dado el estado actual de lucha de los pueblos centroamericanos por su liberación, se vislumbra, en un futuro no muy lejano, una nueva estrategia de desarrollo que rompa definitivamente con la dominación extranjera y con las injusticias a que han estado sometidos los pueblos de la región.

AGRADECIMIENTOS

El Consejo de Redacción agradece esta nueva colaboración del Lic. Alexander Vásquez, y fiel a la línea pluralista del Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, acoge en sus páginas el presente artículo "El Tratado General de Integración Económica, ¿una vana esperanza!"

Considerando además la crucial importancia del tema en los momentos actuales, el Consejo de Redacción incluye en este número otro artículo sobre el mismo tema, colaboración del Lic. José Antonio Alvarado: "La Integración económica C.A.: ¿Sendero cerrado?", el cual contiene elementos de juicio dignos de tomarse en cuenta.

Con el objeto de incentivar la continuidad de la discusión de los problemas sobre integración económica, el Consejo de Redacción aprovecha esta oportunidad para manifestar los siguientes puntos:

1. La teoría restowiana de que el desarrollo tiene que darse por etapas ha sido ampliamente cuestionada y prácticamente desechada por los teóricos latinoamericanos.
2. El tratado general no invirtió el orden que la teoría tradicional de la integración establece. La adopción de un proceso "gradual y progresivo", tenía su propósito, lo que si es cierto es que ni la unión aduanera ni el mercado común se configuraron al pie de la letra, sino en forma mixta.

3. El "adormecimiento de las fuerzas internas" en Centro América durante la II guerra mundial y principios de la post-guerra es una concepción errada del proceso social salvadoreño. (en primer lugar, hay que diferenciar las clases sociales; en segundo término la forma que adopta la lucha de clases de acuerdo con los factores internos y externos. Se podría hablar de un adormecimiento de las clase obrera y campesina, lo cual se debió a que aún no se había recuperado del tremendo impacto de los sucesos de 1932. En cambio, la burguesía no se dormía en sus laureles y el proceso integracionista les representaba nuevas oportunidades de inversiones rentables, en momentos en que los altos precios del café producían grandes excedentes. Por otra parte ya a principios de los años 50 se presagiaba una caída de los precios del café y había que pensar en un modelo complementario de acumulación que, de paso, escamoteara las reformas estructurales que estaban a la base de la lucha de clases.
4. En concordancia con lo anterior, el proceso de integración económica centroamericana fue influenciado por diversas concepciones. Durante los años '50 la CEPAL concibió un proceso gradual y progresivo, que condujera a un desarrollo industrial "equilibrado" y con una participación regulada de la inver-

sión extranjera.

Estamos haciendo especial referencia al régimen centroamericano de industrias de integración.

Fue ese régimen, junto con el fenómeno de la revolución cubana, el factor que despertó el interés de los Estados Unidos de América en el proceso. El primer factor representaba un obstáculo a su política económica externa, en la cual la exportación de capital tenía una importancia estratégica. El segundo factor obligó al país del norte a preocuparse por lo que consideraba era su traspatio. De aquí surge la Alianza para el Progreso, que al final no tuvo mayor impacto sobre Centroamérica, ni sobre América Latina.

Como síntesis, se da una convergencia de intereses entre las burguesías centroamericanas y los monopolios norteamericanos que se convierten en los autores principales, modelando un esquema integracionista que desde su nacimiento, llevaba el germen de su propia crisis.

Finalmente, reiteramos nuestros agradecimientos a los Licenciados Vásquez y Alvarado García por sus valiosas colaboraciones, e invitamos a economistas, sociólogos y público a opinar sobre éste trascendental tema.

CONSEJO DE REDACCION