

343.075
A 673 P
1970
F. J. Y. S.
Cj. 11

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Y CIENCIAS SOCIALES

**EL PROBLEMA DEL DESARROLLO EQUILIBRADO
EN EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO**

TESIS DOCTORAL

PRESENTADA POR

JOSE LUIS ARCHILA LARIN

PREVIA A LA OPCION DEL TITULO DE

DOCTOR EN JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

MAYO DE 1970

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTRO AMERICA



ASESOR:

Dr. JAVIER ANGEL MAYA

TRIBUNAL CALIFICADOR:

PRESIDENTE: Dr. ALEJANDRO DAGOBERTO MARROQUIN

1er. VOCAL: Dr. MARIO CASTRILLO ZELEDON

2do. VOCAL: Dr. RAFAEL GLOWER VALDIVIEZO

Damada / 2- VII / 70 #35562

UES BIBLIOTECA CENTRAL



INVENTARIO: 10109737

A MI MADRE:

JOSEFA LARIN vda. DE ARCHILA

A MI DIFUNTO PADRE:

DIONISIO ARCHILA RUANO

I N D I C E

	<u>Pág.</u>
PREFACIO.....	1
TITULO I	
GRADOS DE INTEGRACION ECONOMICA	
Capítulo I	
Qué Debemos Entender por Integración Económica	4
Capítulo II	
Diversos Grados de Integración.....	9
TITULO II	
BREVE ANALISIS HISTORICO DE LAS POLITICAS DE DESARROLLO ECONOMICO DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.	
Capítulo I	
Antecedentes del Mercado Común	12
Capítulo II	
Política de Recíprocidad.	19
Capítulo III	
Política de Desarrollo Equilibrado.....	22
Capítulo IV	
¿Qué se ha Entendido en Centro América por De- sarrollo Equilibrado?	26
TITULO III	
DESARROLLO EQUILIBRADO COMO ESTRATEGIA DE PROGRESO ECO NOMICO	
Capítulo I	
Distintas Teorías Económicas	32

Capítulo II

Teoría del Desarrollo Equilibrado..... 34

TITULO IV

EL SECTOR AGRARIO E INDUSTRIAL CENTROAMERICANO Y SU INCI-
DENCIA EN EL PROCESO DE DESARROLLO EQUILIBRADO DEL MERCA-
DO COMUN

Capítulo I

El Sector Agrario

A-) Importancia del Sector Agrario en la Econo-
mía Centroamericana..... 40

B-) Problemas del Sector Agrario y su Inciden-
cia en el Proceso de Desarrollo Equili-
brado..... 45

Capítulo II

Sector Industrial

A-) Importancia del Sector Industrial con la
Economía Centroamericana..... 54

B-) Problemas del Sector Industrial y su Inci-
dencia en el Proceso de Desarrollo Equi-
librado..... 58

Capítulo III

Algunas Consideraciones sobre los dos Capítulos -
anteriores..... 64

TITULO IV

FINANCIACION DEL DESARROLLO EQUILIBRADO DEL MERCADO COMUN
CENTROAMERICANO

Capítulo I

Planteamiento del Problema de la Formación de Capi-
tal..... 70

Capítulo II

Fuentes Externas de Financiación

- A-) Inversión Directa de Empresas Extranje-
ras..... 76
- B-) Inversión Autónoma Internacional..... 84

Capítulo III

Fuentes Internas de Financiación

- A-) Ahorro Efectivo de la Desocupación Dis-
frazada..... 89
- B-) Ahorro por reducción de consumo..... 96

Capítulo IV

- El papel de las Finanzas Públicas 100

TITULO VI

- EQUILIBRIO EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE LOS PAISES CEN-
TROAMERICANOS, COMO REQUISITO PARA UNA ADECUADA DISTRIBU-
CION DE CAPITAL 103

Capítulo I

- Exámen de la Situación Real..... 105

Capítulo II

- Medidas Correctivas al Desequilibrio Existen-
te..... 108

P R E F A C I O . -

Centro América, al igual que el resto de América - Latina, está viviendo momentos decisivos en su historia; pues al verse estancada en la pobreza, se está desesperando por salir de élla sin que hasta el momento, no obstante sus esfuerzos integracionistas haya podido visualizar el despegue hacia un franco desarrollo económico.-

Así por ejemplo: durante el período preintegracionista y durante los años comprendidos entre 1950-1962, la región apenas creció lo necesario para alimentar a la población nacida durante ese lapso. Pues si bien es cierto que en los años comprendidos entre 1950 a 1957 el Producto Interno Bruto - creció a una tasa de 4.6%; debido a la fragilidad de nuestra economía que depende esencialmente del Sector Exportador y agravado por el deterioro de la relación de intercambio, el Producto Interno Bruto sólo creció a tasa del 2.8% durante el trienio comprendido entre 1957 y 1960. (1)

Si comparamos las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto, con la tasa de crecimiento de la población, para determinar el crecimiento real de nuestra economía, tenemos: que en el período de 1950 a 1957 el Producto Interno Bruto creció a 4.6% para el total de la Región registrándose un incremento anual acumulado en el ingreso percapita de 1.5%; en cambio, a consecuencia del estancamiento de la economía durante el período comprendido entre 1957 y 1960, el Producto Inter

(1) Con cifras del Tercer Compendio Estadístico y Apéndice Estadístico.

no Bruto creció apenas al 2.8% y el Producto per-capita entró en franco retroceso con un descenso de 0.6% anual acumulado para el trienio (1).-

Las bajas tasas de incremento a la producción y los altibajos en las mismas, subsisten en la actualidad, debido a que la estructura de nuestra economía no ha variado gran cosa.-

En contraste con esas bajas tasas de crecimiento económico, nos encontramos con que Centro América tiene un incremento de la población del 3.5% anual; el índice más elevado en el continente; que hace insignificante y a veces nulo el crecimiento en la economía. (2) .-

Centro América, es una de las regiones del mundo de más rápido crecimiento demográfico y su población que para 1963 fué de 11.823,134 se espera que para 1970, sea de 15.000.000. (3)

Ante tan abrumador incremento de la población, los economistas se han preocupado por encontrar una salida hacia el desarrollo económico acelerado de la región; planteando la integración económica como solución para lograr alimentar a toda esa población y aumentar un poco el ingreso per-capita; habiéndose recomendado recientemente, por Organismos In

(1) Con cifras del Tercer Compendio Estadístico y Apéndice Estadístico.-

(2) (3) Con cifras de síntesis económico de Centro América - ODECA.-

ternacionales y Regionales, estructurar los planes económicos del Mercado Común, con miras a un desarrollo equilibrado de los distintos sectores económicos centroamericanos.-

Planteada como está, la política de desarrollo equilibrado como base estratégica sobre la cual se estructurará el desarrollo económico de la región, me proponga analizar en este ensayo, dentro de mi limitada capacidad de estudiante de Leyes, preocupado por nuestra pobreza económica, la problemática de la política de desarrollo equilibrado en el Mercado Común Centro Americano.-

TITULO IGRADOS DE INTEGRACION ECONOMICACAPITULO IQUE DEBEMOS ENTENDER POR INTEGRACION ECONOMICA

La integración económica es un fenómeno multifacético, de ahí que cuando interese estudiarlo como proceso económico no pueda aislarse por completo de otros aspectos no económicos.-

Según Bela Balassa, la integración económica puede definirse:

(1) "Como un proceso y como un estado de cosas. Considerado como un proceso, incluye varias medidas para abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diversos Estados Nacionales; contemplada, como un estado de cosas, puede presentarse por la ausencia de diversas formas de discriminación".-

Para la cabal interpretación de ese concepto, señala el mismo autor, la necesidad de distinguir entre cooperación económica e integración económica; debiendo entenderse que la cooperación económica, sólo involucra acciones encaminadas a disminuir la discriminación, mientras que la integración económica, implica medidas encaminadas a suprimir algunas formas de discriminación. Así por ejemplo: los acuerdos bilaterales so--

(1) FUENTE: Hacia una Teoría de la Integración Económica. Bela Balassa, publicado en el Libro intitulado Integración de América Latina.-

bre política comercial, pertenecen al campo de la cooperación económica; mientras que el Tratado General, es un acto de integración económica. O sea, que según este autor, para distinguir la integración económica, debemos fijar la mirada en la remoción o abolición de las barreras discriminatorias dentro del área que se integra.-

Por otra parte, el doctor Javier Angel Maya, en un trabajo intitulado "Bases Teórico - Económicas de la Integración Centroamericana", editado por la Facultad de Derecho de El Salvador, al referirse al concepto de integración dice:

"Se acepta generalmente que la integración está constituida por lo que se ha dado en denominar la "Ampliación del espacio económico". Dicho en esa forma, el término no deja de tener una gran dosis de vaguedad. Por lo tanto trataremos de puntualizar el concepto".-

El autor citado, al tratar de puntualizar el concepto, distingue tres clases de espacios: espacio geográfico, espacio técnico y espacio económico.-

1-) El espacio geográfico, lo entiende, constituido por el espacio en que vivimos de tres dimensiones, el cual representamos en los mapas con dos dimensiones.-

2-) El espacio técnico, aquel que es abstracto o matemático, y que nos permite la formulación de relaciones entre variables. Uno de los ejemplos que nos da, de esta clase de espacio, es el constituido por la enunciación general de algunas leyes económicas, que se basan en la interrelación de va-

riables, cuando se presupone que las demás permanecen constantes. Así incluye dentro de lo que llama espacio técnico, la enunciación general siguiente: "a medida que el precio baja, las cantidades demandadas serán mayores".-

3-) Espacio económico, según el autor, sería el espacio técnico yuxtapuesto "Hic et nunc". En otras palabras, las funciones económicas que podemos mostrar por medio de una gráfica geométrica, relacionadas concretamente con una situación aquí y ahora, de una empresa o un país. Entonces podemos decir que el consumo de un artículo en El Salvador, es actualmente de tantas unidades por año, y que si el precio de ese artículo se reduce, las cantidades demandadas subirán en una proporción dada actualmente, por la elasticidad precio de la demanda del mismo producto.-

Además, el Dr. Angel Maya, distingue a su vez, tres clases de espacio económico que llama: espacio económico homogéneo, espacio económico polarizado y espacio económico de plan o programa.-

a-) Espacio económico homogéneo. Con este concepto alude a condiciones económicas iguales en diferentes regiones. Ejemplo: que la economía de la región de Sonsonate en El Salvador, tiene más o menos las mismas características existentes en la región de Escuintla en Guatemala.-

b-) Espacio económico polarizado, La polarización económica consiste en la presencia de una interdependencia máxima de las economías en función de una jerarquía característi

ca. Tal jerarquización de la economía puede presentarse, por ejemplo, en torno a un grupo de industrias o a una industria en particular; en torno a una ciudad o a una región. El primer caso, el de las industrias, se debe generalmente a la necesidad social de un aumento real de la productividad. Tiene como consecuencia la creación de economías externas en beneficio directo de las empresas y en beneficio de la colectividad local. El segundo, de la ciudad o de la región, refleja simplemente la existencia de factores institucionales que operan en el sentido de la concentración geográfica de los frutos del desarrollo.-

c-) Espacio económico de plan o programa. Este espacio económico, está definido por sus objetivos y por los instrumentos de política económica que permiten alcanzar esos objetivos. En esta situación se coloca la integración planificada. Bien sea dentro de un mismo país, o bien sea en función regional.-

Termina diciendo el autor citado:

"Si la integración económica consiste en la ampliación del espacio económico, podemos tener tres concepciones diferentes de ella a saber: 1º) existe integración económica cuando la economía es homogénea, aún cuando se trate de regiones distantes entre sí; 2º) existe integración económica cuando la economía está suficiente y debidamente polarizada, en función de una jerarquía característica; y 3º) existe integra

ción cuando hay un plan o programa definido por sus objetivos con instrumentos políticos suficientes para alcanzarlos".

En mi opinión, es en esta última concepción, donde cabe ubicar el proceso integracionista Centroamericano.-

CAPITULO II

DIVERSOS GRADOS DE INTEGRACION

Estos grados comprenden: de la zona de libre comercio, que es la forma más simple, a la integración total que es la más compleja. En el medio están: Unión Aduanera, Mercado Común y la Unión Económica.--

A-) AREA O ZONA DE LIBRE COMERCIO.-- Es la forma más simple de Integración Económica, dentro de la cual gozan de libre movimiento todas o algunas mercancías originarias de los países miembros, sin que existan, sin embargo, tarifas arancelarias comunes frente al resto del mundo.--

En un área de libre comercio, las tarifas entre los países participantes son abolidas, pero cada país mantiene sus propias tarifas frente a los países de fuera del área.--

B-) UNION ADUANERA.-- Implica la adopción de un arancel común y la Administración aduanal unificada, mediante la percepción y distribución de sus ingresos de acuerdo a bases negociadas; y la libre circulación de todas las mercancías sin discriminación de origen.--

Su establecimiento trae aparejado, además de la no discriminación a los movimientos de las mercancías dentro de la unión, la equiparación de tarifas en el comercio con países no miembros. Las Uniones Aduaneras deben satisfacer los siguientes requisitos: a-) la eliminación sustancial de todas las tarifas y otras formas de restricciones al comercio

entre los países participantes y b) El establecimiento de tarifas uniformes y reglamentos relativos al comercio exterior, en relación con las economías que no son participantes.-

Unión Aduanera, debemos entenderla: como la sustitución de dos o más territorios aduaneros por uno solo, para que los aranceles y otras restricciones al comercio sean eliminados en cuanto a lo substancial del comercio, entre los territorios que constituyen la unión.-

C-) MERCADO COMUN.- Es una forma superior de integración económica, que no se limita a suprimir las restricciones al comercio, sino también las que dificultan el movimiento de los factores.-

Un Mercado Común significa: la fusión de los mercados de los países copartícipes, eliminando todos los obstáculos a la libre circulación de las mercancías, de los capitales, servicios y mano de obra. Además se adopta frente a terceros países, un arancel de aduanas común.-

D-) UNION ECONOMICA.- Combina la supresión de restricciones al movimiento de mercancías y factores, con un grado de armonización de las políticas económicas, monetarias, fiscal, social y anticíclicas.-

Una Unión Económica conlleva los siguientes aspectos:

a-) Eliminación de impuestos de aduanas dentro del área de la unión;

b-) Impuestos de Aduanas Común para los productos de terceros países;

c-) Libre Movilidad de mercancías, personas, capitales y servicios;

d-) Los ingresos por impuestos forman un fondo común;

e-) Unificación de las legislaciones que gravan la producción.-

E-) INTEGRACION ECONOMICA TOTAL.- Presupone la unificación de las políticas monetarias, fiscal, social y anticíclica; además de requerir el establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones son obligatorias para los Estados miembros.-

TITULO II

BREVE ANALISIS HISTORICO DE LAS POLITICAS DE DESARROLLO ECONOMICO DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL MERCADO COMUN

No obstante que el ideal de unificación de las políticas y economías centroamericanas, existe desde la misma época en que se desintegró la federación de los países del istmo, éstos no habían podido dar pasos concretos de unificación; pero un examen realista de cada uno de los países Centroamericanos, hecho por sus respectivos gobiernos, les reveló: una gran escasez de capitales, que impedía el adecuado aprovechamiento de las fuentes económicas de los distintos países, que aislados luchaban infructuosamente por realizar programas de desarrollo económico, que no ofrecían ningún panorama de optimismo, a consecuencia de los altos costos de producción, dentro de la estrechez de los mercados de países deprimidos por el déficit de sus balanzas de pagos; pues la desfavorable situación de intercambio, de las exiguas exportaciones que constituyen el factor más dinámico de los países poco desarrollados, como los Centroamericanos, no bastaban para capitalizar la incipiente economía de cada país. Ante este cuadro tan desalentador, surgió la idea de destruir la segregación de los mercados nacionales, a fin de encauzarlos debidamente hacia -

la especialización productiva, dentro de un mercado común que permita: obtener mas bajos costos de producción através de - un impulso comercial e industrial que atenúe la fluctuante - relación real de intercambio; o sea, que con la integración se perseguía, entre otras cosas, lograr que la producción de la mayor parte de bienes que se importan, pueda realizarse - progresivamente en el ámbito de un Mercado Común./Pero no fué sino hasta el año de 1951, cuando en ocasión de celebrarse - el cuarto período de sesiones de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) que los gobiernos de El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, expresaron su - deseo de llevar a cabo la integración de sus economías y la formación de mercados más amplios, mediante el intercambio - de productos./Tal declaración quedó plasmada en la resolución Nº 9 de la CEPAL; en la que se expresa el interés de los Go- biernos, en desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte de los respectivos países; en - forma que promueva la integración de sus economías y la for- mación de mercados más amplios, la coordinación de sus planes de fomento y la creación de empresas en que todos o algunos de los países del área tengan interés; y se invitó a los cinco - gobiernos a crear un Comité de Cooperación Económico. Poste- riormente se creó este organismo, integrado por los Ministros de Economía de cada país, con carácter de órgano asesor y coor dinador de la Integración Económica Centroamericana; habiendo

celebrado su primera reunión en Tegucigalpa, Honduras, en Agosto de 1952/.-

Los años que siguieron pueden denominarse como "Era Romántica de la Integración"; pues a pesar de caracterizarse por múltiples reuniones de los Ministros y de otros órganos, no llegaban a conclusiones definitivas que llevaran a la consolidación del Mercado Común Centroamericano, sino únicamente se lograba la firma de tratados bilaterales entre los países del istmo. Aunque los tratados bilaterales ya representaban un avance dentro del marco integracionista de la región, la necesidad cada vez más urgente, de un proceso acelerado de integración económica, exigía la suscripción de un tratado multilateral que sirviera de vehículo hacia el fin buscado.- Tal necesidad se trató de satisfacer con la suscripción del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centro Americana, el 10 de junio de 1958. Por éste, se creó el Libre Comercio entre los países del istmo, de una serie de -- productos originarios del área contenidos en una lista anexa; lista que podía ampliarse progresivamente mediante ulteriores negociaciones y suscripciones de protocolos adicionales al instrumento básico; siguiéndose así, el sistema de los tratados bilaterales. Esta lista, en realidad, era la recopilación de las listas de productos comprendidos en los distintos tratados bilaterales pre-existentes; que en conjunto significa-

ron apenas el 22% del comercio intercentroamericano total.

(1).--

Como lo apunta el Dr. Mario Castrillo Zeledón en su trabajo intitulado "La Zona de Libre Comercio en Centro - América", publicado en la Revista Universidad de mayo-agosto de 1968.--

"Muchos de los artículos en élla comprendidos - (en la lista) aparecen siendo objetos de reservas o exclusiones por parte de uno o más países, o bien de controles de importación o de exportación y otras formas limitativas o excluyentes del intercambio. Se produjo entonces el absurdo, con - este tratado multilateral que por una parte declaraba el libre intercambio de los productos naturales de los cinco países y de los artículos manufacturados en éllos, pero al limitarlo sólo a los comprendidos en la lista anexa, no consagraba ningún libre comercio total".--

"La lista comprendía artículos de nulo o escaso - interés comercial entre los cinco Estados -como arena y la - piedra pómez-; y en cambio los de alto interés económico para área, quedaron sujetos a reservas por parte de todos o la mayoría de los países, y los que no se sujetaron a reservas, se - les fijó controles cuantitativos de importación o exportación, a juicio de cada país. Esto último se traducía en que, agotada la cuota de importación de un artículo básico -frijol, cha

(1) "Estado General del Programa de Integración del Istmo Centroamericano", pág. 9 CEPAL/ E/Cn. 12/CCe/71

tarra de hierro, acero- por parte de un Estado, no era posible continuar adquiriéndolo en otro del área, aún pretendiendo pagar impuestos aduaneros, ya que dichos artículos estaban comprendidos en la lista de libre comercio y por lo tanto era jurídicamente imposible imponerle aquellos gravámenes. En cambio, si podían adquirirse en cualquier Estado fuera del área, mediante la cancelación de los gravámenes arancelarios correspondientes".-

"La razón de ser de todo esto, estribó en que la lista de artículos de "Libre Intercambio", se formuló eminentemente con criterio fiscal, sin tener en mente las oportunidades de inversión en el área, vale decir, sin proveer un programa de desarrollo regional".-

"La duración del tratado se fijó en 10 años, renovable por reconducción tácita por iguales períodos; y su propósito inmediato, fué perfeccionar en dicho término una Zona de Libre Comercio en Centro América, con el fin de constituir, "tan pronto como las condiciones sean propicias", una unión - aduanera entre los territorios de los cinco Estados".-

El Tratado Multilateral no derogó los bilaterales; pero prevaleció sobre éstos.- Sin embargo, a causa de que el Multilateral no dió ^{los} resultados que se esperaban; como consecuencia de los efectos de que adolecía, los cuales han sido apuntados por el Dr. Castrillo; el comercio entre algunos de los países centroamericanos se fué liberalizando por medio de nuevos

tratados bilaterales; a grado que el 6 de febrero de 1960, se suscribió entre El Salvador, Guatemala y Honduras, el Tratado de Asociación Económica, mas conocido como Tratado Tripartito. Este Tratado, a diferencia del Multilateral, sí logró una verdadera liberalización del intercambio comercial entre esos tres países; ya que, en vez de ser la excepción consignada en listas los artículos de libre intercambio, pasaron a ser éstos, la regla general; y la excepción, los artículos que no podían intercambiarse libremente. Por otra parte, los artículos contenidos en las listas de exclusión eran tan pocos, que con ese tratado, el comercio de casi la totalidad de artículos originarios de los tres Estados, fue liberalizado.-

El Tratado Tripartito entró en vigencia el 27 de abril de 1960 y sólo un día después, el Comité de Cooperación Económica, resolvió solicitar a la Secretaría de la CEPAL, la elaboración de un anteproyecto de convenio centroamericano de integración económica acelerada. Tal solicitud fructificó con la suscripción, el 13 de diciembre de ese año, del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en la ciudad de Managua, por parte de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador y el 23 de julio de 1962 se adhirió Costa Rica y depositó dicho documento en la ODECA - el 23 de Septiembre de 1963; habiendo entrado a formar parte activa como miembro del Tratado, hasta el 9 de noviembre

del mismo año. Este tratado, conservó las modalidades del Tripartito; y con él podemos considerar institucionalmente establecidas las bases fundamentales del Mercado Común Centroamericano, que según la letra del mismo tratado, fijaba cinco años, a partir de su vigencia, como plazo máximo para perfeccionarlo.-

CAPITULO IIPOLETICA DE RECIPROCIDAD

En principio se concibió un ensayo integracionista acompañado de una política de reciprocidad comercial e industrial.-

Lo antes dicho, queda corroborado con el informe preliminar del Secretario Ejecutivo de la CEPAL sobre "Integración y Reciprocidad Económica Centroamericana", cuando expuso: (1) "por política de integración económica limitada, puede entenderse una política que dentro del marco general del desarrollo económico, tienda a la localización óptima de alguna de las actividades económicas importantes, especialmente las de carácter industrial de transformación de productos agropecuarios y minerales, con vistas a establecer unidades de producción de tamaño adecuado, para aprovechar las materias primas de la región y poder abastecer los Mercados Centro Americanos en su conjunto, a costo de producción los más bajos posibles".-

"Idealmente no debería importar en cual de las divisiones políticas hubiera de localizarse la actividad de que tratara. Pero para que este principio fuera aceptado, la política de integración no podría prescindir de una política de Reciprocidad en el sentido más amplio posible de este término"

"Una política de reciprocidad significaría por un

(1) Informe preliminar del Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

lado, que un primer plan general de establecimiento y ampliación de actividades industriales en Centro América, tendría - que formularse de tal manera que en cada uno de los países que daran ubicadas algunas de las industrias de localización óptimas incluídas en el plan".-

"En consecuencia, un aspecto del principio de reciprocidad, es que un país esté dispuesto a que en otro u otros se establezcan ciertas industrias con magnitud adecuada, a cambio de que los otros países acepten que en el primero se establezcan sobre iguales principios otras industrias determinadas. Un desarrollo integrado con industrias vinculadas entre sí y vinculadas por medio de Mercados recíprocos aseguraría mayor economía en las inversiones y mayor rendimiento total".-

"El segundo aspecto de la política de reciprocidad reside en la política comercial y arancelaria".- (1) El Art. 1º del Convenio sobre Régimen de Industrias de Integración a ese respecto dice:

"Los Estados Contratantes se comprometen a estimular y promover el establecimiento de industrias nuevas y la -especialización y ampliación de las existentes, dentro del marco de la integración centroamericana y convienen en que el desarrollo de las diferentes actividades que estén o puedan estar comprendidas en dicho programa debiera efectuarse sobre bases

(1) Informe preliminar del Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

de reciprocidad y equidad, a fin de que todos y cada uno de los países centroamericanos obtengan progresivamente beneficios económicos".-

"Por otra parte, en el Artículo Transitorio del Convenio sobre Régimen de Industrias de Integración, se dijo:

"A efecto de promover la distribución equitativa de las plantas comprendidas en las Industrias Centroamericanas de Integración, los Estados Contratantes no adjudicarán una segunda planta a un mismo país, mientras a cada uno de los cinco países centroamericanos no se hubiere asignado una planta de conformidad con los protocolos que prevé el Art. III".-

A ese mismo respecto, el Consejo Económico Centroamericano, para evitar dudas en la manera de entender el artículo Transitorio antes mencionado, en lo pertinente dijo:

(1) "El Consejo interpretó el Artículo Transitorio de dicho Convenio sobre el Régimen, en el sentido de que no podrá asignarse una segunda planta dentro de una misma industria de integración a un mismo país, mientras no se haya asignado una planta, a cada uno de los demás países miembros, dentro de esa industria. En consecuencia, se podrían asignar plantas de diferentes industrias de integración a un mismo país, sin que sea necesario que cada uno de los otros países cuente previamente con una planta de integración".-

(1) Acta Nº 8, pág. 23, correspondiente a 6a. Reunión Extraordinaria del Consejo Económico Centroamericano. Numeral duodécimo.-

CAPITULO IIIPOlitICA DE DESARROLLO EQUILIBRADO

El propósito de que la Integración Centroamericana sea gradual y progresiva, dominó durante los años comprendidos entre 1951 a 1959; pero posteriormente se creyó necesario imprimirle más dinamismo y se llegó a concluir, que el proceso integracionista debería ser acelerado y ya no sobre las bases de equidad y reciprocidad únicamente, sino también conforme la política de "Desarrollo Equilibrado", que expresa con exactitud, la base sobre la cual se pretenden asentar los futuros planes de desarrollo económico que se formulen; tomando en cuenta, las recomendaciones hechas por la CEPAL, las cuales había venido postulando desde la resolución aprobada en el 2º período de sesiones de junio 13 de 1949, en donde se dijo: "Que las fluctuaciones de la demanda efectiva y su bajo nivel, obedecen en general a la falta de desarrollo equilibrado y a la escasa productividad de los países menos desarrollados y que al desarrollo intensivo económico y equilibrado de esos países y al aumento de productividad, se contribuiría eficazmente mediante la industrialización y mecanización de los mismos".-

Resolviendo por tanto: "que había que tener en cuenta siempre la estrecha interdependencia que existe entre el Desarrollo Agrícola e Industrial".-

Con el fin de llevar a planos concretos el concepto de desarrollo equilibrado en el Mercado Común Centroamericano, se creó en 1962 la Misión Conjunta de Programación para Centro América, mediante la resolución Nº 2 del Consejo Económico Centroamericano, en su segunda reunión extraordinaria celebrada en la ciudad de Managua, Nicaragua, el 16 de agosto. La Misión Conjunta tenía un comité constituido por representantes de la O.E.A., B. I. D., CEPAL, el Secretario General de la SIECA y el Presidente de B. C. I. E.- Su objetivo consistió en prestar asistencia técnica a nivel regional, así como contribuir a coordinar los planes sectoriales y las actividades de los organismos de planificación de los países miembros del Mercado Común Centroamericano, con miras a lograr la formulación de planes que mantengan entre sí, la armonía requerida para que permitan incluir en los mismos, soluciones a nivel regional, en aquellos campos donde sea necesario.-

Con la creación de la Misión Conjunta de programación para Centro América, quedó instituido el máximo organismo coordinador de los planes sectoriales; cuyas funciones se encaminaban a coordinar juntamente con B.C.I.E. y otros organismos integracionistas, los planes de los países del Istmo; de tal manera, que todos y cada uno de ellos tendieran a promover el desarrollo equilibrado de la Economía del Mercado Común Centroamericano.-

Ese organismo regional, que hasta el 8 de Noviem-

bre de 1965 fué autónomo, pasó a formar parte de la SIECA, - conforme el Anexo Número Siete Resolución Nº 21 del Consejo Económico Centroamericano, de esa misma fecha; y entre las - razones que se tuvieron para ello se encuentran las expuestas en los Considerandos 3 y 4, que a mi juicio son los más importantes y en los que se dijo:

"TERCERO, que la Misión Conjunta de Programación ha venido desde 1962, asesando a los gobiernos en la organización y fortalecimiento de sus oficinas de planificación, en la preparación de datos que permitan formar un cuadro cuantificado de sus economías, y en la formulación de sus planes de desarrollo; y que, con su colaboración, todos los países centroamericanos han complementado ya un primer plan de desarrollo a mediano plazo, que están sometiendo a evaluación, de conformidad con la Carta Punta del Este".-

"CUARTO, que se va a entrar ahora de lleno a la - fase de ejecución de los planes y que esto plantea la necesidad de encarar, además, una serie de tareas distintas a las - que se han llevado a cabo hasta la fecha, para articular más estrechamente los aspectos operativos con los de programación, y para establecer mecanismos adecuados de coordinación de la acción y de la evaluación de los resultados, que sirvan de base para orientar los trabajos en el futuro; ya que la planificación es una tarea permanente, como es permanente la misma - acción de los gobiernos".-

Con base en considerandos como los dos antes expuestos, el Consejo Económico, entre otras cosas resolvió:

"Institucionalizar las labores técnicas de planificación regional, que ha venido desarrollando la Misión Conjunta de Programación para Centro América, mediante su incorporación a la SIECA, en los términos y condiciones que se establecen más adelante".-

En la actualidad, la extinta Misión Conjunta de Programación para Centro América, es una sección especializada de la SIECA, que ha tomado el nombre de "División de Desarrollo"; y que aunque conserva su misma estructura, está supedi da al Secretario General de la SIECA.-

CAPITULO IVQUE SE HA ENTENDIDO EN CENTRO AMERICA POR DESARROLLO EQUILIBRADO ?

Entre nosotros, en materia de Integración Económica, ha existido una carencia casi total de previsión, de manera que los problemas se han ido solucionando a medida que se han presentado. Igual cosa sucede en materia conceptual, campo donde impera la mas completa anarquía, ya que por regla general cada funcionario interpreta a su manera los conceptos económicos. Pero, en lo que respecta al concepto de "Desarrollo Equilibrado", parece ser que han coincidido en la manera equivocada de interpretarlo, entendiéndolo como: la relativa igualdad en el grado de desarrollo entre los países miembros del Mercado Común; pretendiendo que con base en esa política, los países de menor desarrollo pueden pedir y los demás concederle, un trato preferencial para corregir las disparidades. Tan equivocada interpretación obedece a la escasa previsión y completa ausencia de definición de los conceptos económicos, a grado de haberse provocado un distorcionamiento total del significado del concepto de desarrollo equilibrado; concepto tan importante, si como se ha dicho, es sobre esa política, que se pretende estructurar el desarrollo económico del Mercado Común.-

Tan distorcionada interpretación, se encuentra en

los distintos documentos suscritos por funcionarios de los gobiernos de los países del istmo y por los organismos rectores de la Integración, como se verá en los párrafos, que a manera de ejemplo cito; y los cuales se encuentran en los tres documentos siguientes:

1º.) El Licenciado Gert. Rosenthal K., en su conferencia dictada como parte de la semana sobre la Integración Económica Centroamericana, celebrada en Antigua, Guatemala, y que se llevó a cabo del 13 al 17 de Junio de 1966, durante el Segundo Curso del Instituto para la Integración de América Latina, la cual intituló "Guatemala en el Proceso de Integración"; al hablar en su calidad de funcionario del gobierno de Guatemala y referirse a la posición adoptada por su Gobierno ante los principales problemas que confronta el Mercado Común y la Integración Económica/en general; y al exponer la posición de Guatemala frente al problema del desarrollo equilibrado dijo en el literal - c) de su exposición. "Desarrollo Equilibrado: cuando ustedes lleguen a Honduras la persona que disertará sobre "Honduras en el Proceso de Integración". indudablemente enfatizará en el menor desarrollo relativo de aquel país ante sus cuatro socios - del Mercado Común y la necesidad de propulsar un desarrollo económico equilibrado a fin de reducir las divergencias existentes en el ingreso real per-capita entre los cinco países.- El gobierno de Guatemala también ha participado de la idea de lograr un desarrollo económico equilibrado de la región, no solo

porque se siente directamente afectado --algunos indicadores -- socios-económicos colocarían a Guatemala en la posición de -- país de menor desarrollo relativo de toda la región-- sino porque reconocen la necesidad práctica de que todos los miembros del Mercado Común se beneficien por el esfuerzo multilateral".

2º.) Por otra parte, durante la novena reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, celebrada en Guatemala, el 25 de Enero de 1966, entre otras cosas se dijo:

"En primer lugar y por su misma naturaleza, el desarrollo equilibrado es un poco complejo, no susceptible de soluciones ni de caracterizaciones superficiales, basadas en indicadores aislados sobre niveles, tendencias y resultados de -- componentes específicos de la actividad económica. En este sentido, la identificación de situaciones concretas de desequilibrio entre países, que requieren la acción conjunta de los cinco gobiernos, deberá responder en todos los casos a un examen integral de las mismas, y conducir a un enfoque pragmático destinado a corregirlo".-

Más adelante, en esa Novena Reunión, se dijo: "promover el desarrollo equilibrado entre países ha sido siempre preocupación principal de los gobiernos miembros del Mercado Común, y constituye principio cardinal de la integración desde que se inició este movimiento".-

3º.) En la vigésimo séptima reunión del Consejo Eje

cutivo, celebrada en San Salvador del 22 al 31 de Mayo de - 1967, al abordar el problema del Mercado Común Centroamericano y los países de menor desarrollo relativo, se dijo:

"Sin embargo, el principio de reciprocidad, bajo la forma de una distribución equitativa de los beneficios y - de un desarrollo equilibrado, fue reconocido desde un principio como uno de los elementos fundamentales de la integración centroamericana y se hizo objeto de disposiciones específicas para asegurar su cumplimiento".-

Por otra parte, y después de señalar instrumentos que ayudarían a compensar disparidades como: el régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, el Banco Centroamericano de Integración Económica y otros, se dijo también:

"Pese a los diversos instrumentos señalados, el - problema del desarrollo equilibrado del Mercado Común Centroamericano fué resuelto a plena satisfacción de todos los países participantes, y se planteó con renovado énfasis y urgencia en la Novena Reunión del Comité de Cooperación Económica (enero - 1966), en especial con respecto a la necesidad de acordar a - Honduras un tratamiento especial para lograr la realización - plena del principio de reciprocidad, promoviendo un equilibrio más razonable entre su desarrollo industrial y el de los demás países. De esa manera se ha reconocido a Honduras el carácter de país de menor desarrollo económico en relación con los otros del istmo Centroamericano".-

"Tal reconocimiento, que fue unánime, se tradujo en la resoluciones ciento cuarenta y uno y ciento cuarenta y dos, sobre desarrollo equilibrado dentro del Mercado Común Centroamericano".-

Ambas resoluciones se concretan en tratos preferenciales para Honduras.-

El hecho que existan en nuestro sistema, países - que como en el caso de Honduras, tienen un retraso económico mayor que el resto de países del área; y que por ello se le da un trato preferente, nos autorizaría a afirmar, conforme lo - que se deduce de los documentos anteriores, que cuando este - país alcance un desarrollo relativamente igual a los otros, - ya se ha llevado a cabo un proceso de desarrollo equilibrado. Nada más falso que eso, pues lo que en realidad persistiría, es un equilibrio de subdesarrollo. Lo anterior no significa - que esté en contra del trato preferencial a los países de menor desarrollo, tema al cual dedico el último Título de este trabajo; pero sí, en contra de los que piensan que con las medidas tendientes a corregir esas disparidades entre países, - se está llevando a cabo un programa de desarrollo equilibrado; cuando en realidad tales medidas, apenas constituyen una versión más refinada de la política de reciprocidad.-

La política del desarrollo equilibrado, no es simplemente el logro de un igual grado relativo de desarrollo entre los países que integran un sistema económico como el Centro

americano; tan es así, que esa política económica no necesariamente se aplica a economías integradas. La política de desarrollo equilibrado, es una teoría concebida para que los países subdesarrollados, unidos o independientemente, puedan salir de ese subdesarrollo en que se encuentran anclados, mediante la inversión de grandes cantidades de capital en los distintos sectores de su economía, de manera que se creen, simultáneamente, mercados recíprocos para los nuevos artículos que se producen, pues como trataré de explicar en el primer capítulo del Título "Financiación del Desarrollo Equilibrado en el Mercado Común Centroamericano", lo que pretende esta teoría en cuestión, es resolver los problemas de la baja productividad y la estrechez de mercados, simultáneamente; ya que éstos, constituyen el círculo vicioso en que se aboga cualquier intento de desarrollo económico.-

En conclusión, según entiendo, desarrollo equilibrado no es, como se ha pretendido afirmar, una teoría que trate simplemente de corregir disparidades en el grado relativo de desarrollo entre países, sino, una política ideada para lograr el desarrollo económico integral de los países pobres o subdesarrollados; una teoría que muestra un camino para salir de la pobreza; un intento teórico de escapar del punto muerto en que nos tiene nuestra propia pobreza. Una teoría que, no obstante las dificultades prácticas que presenta, es un legítimo punto de vista, desde el cual pretenden realizar el despegue hacia un franco desarrollo económico.-

TITULO III

DESARROLLO EQUILIBRADO COMO ESTRATEGIA DE PROGRESO ECONOMICO

CAPITULO I

DISTINTAS TEORIAS ECONOMICAS

PAUL BARAN dice que desarrollo económico es "el - incremento de la producción per-capita de bienes materiales en el transcurso del tiempo" (1).-

Todo plan de desarrollo económico tiene implícita una estrategia o teoría para llevarlo a cabo; las que tienen características específicas, conforme a las cuales se han clasificado en tres grupos generales: (2)

A-) El primer grupo está formado por las teorías económicas cuantitativas, las que en su mayor parte acentúan el volúmen de ahorro o inversión de capital, como elemento de terminante del desarrollo.-

B-) El segundo grupo, comprende las teorías que lo fundamentan en factores no económicos como: los efectos de - los cambios en los valores y actividades sociales, clases sociales no privilegiadas, individuos nocivos, etc.-

C-) El tercer grupo, formado por las teorías económicas cualitativas, que destacan el papel generativo de las

(1) La economía política del crecimiento Paul Barán.

(2) Programación como un día para el desarrollo Gehard Colm Geiger.

actividades o sectores económicos específicos, como por ejemplo: crecimiento de la industria; teorías del crecimiento equilibrado o desequilibrado; teorías que se basan en el papel dinámico de grupos económicos particulares; teorías que reconocen la función de las inversiones intangibles, etc.-- según la clasificación anterior, la teoría del desarrollo equilibrado - se encuentra entre las teorías económicas cualitativas.-

CAPITULO II

TEORIA DEL DESARROLLO EQUILIBRADO

Los más altos exponentes de esta teoría han sido - ROSENTEIN RODAN, RAGNER NURKSE y SICOVSKY; quienes han tenido diferentes versiones de esta teoría; ya que el primeramente citado hace hincapié en la necesidad de que crezcan al mismo ritmo los diferentes sectores de una economía, para evitar problemas de oferta; los dos restantes, sostienen que es la demanda la que impone el crecimiento equilibrado.-

Ambas variantes de la teoría del desarrollo equilibrado, sin embargo, tienen como denominador común, lo más esencial; y es, que la consideran como el proceso de expansión simultánea de los diversos sectores de la producción, o sea, el desarrollo múltiple y simultáneo de las distintas actividades económicas.-

Los autores que defienden esta teoría, hacen hincapié en la necesidad de que diferentes sectores de una economía crezcan al mismo ritmo, para evitar dificultades en la oferta o en la demanda según la variante.- (*)

Según esta teoría, para que el desarrollo sea posible, es necesario imprimir una tasa de crecimiento más o menos uniforme en los diferentes sectores de una economía; porque só

(*) Estos autores, aunque emplean la palabra "Sectores" solamente se refieren a la industria.-

lo de esa manera, podrá asimilarse el aumento de producción - en cada uno de los sectores; pues en las economías sub-desarrolladas, que se caracterizan por un bajo ingreso per-capita, - grandes masas desempleadas y sub-empleadas; cualquier actividad en la industria que se ponga en marcha aisladamente, seguramente fracasará.-

De tal manera que según esta teoría, para que los esfuerzos de desarrollo económico en la industria no sean estériles, es necesario que se ponga en marcha de una manera sincronizada, un número más o menos amplio de industrias diferentes, de acuerdo a las preferencias de los consumidores; y complementarias a la vez, en el sentido de que se suministren mercado recíprocamente. Por otra parte, afirman, que esto último no se logrará, si las industrias en mención, no tienen una relativa gran capacidad para absorber mano de obra; pues de poco servirá promover el establecimiento de industrias que, como las de simple transformación, casi no ocupan obreros y de consiguiente, es escasa su influencia en la ampliación del mercado; tan indispensable para apoyar el resto de las industrias creadas al mismo tiempo y con ese fin.-

Frente a la teoría del Desarrollo Equilibrado, se encuentra la teoría del Desarrollo Desequilibrado, siendo ALBERT HIRSHMAN uno de los autores que están de acuerdo con ella; y éste, al hacer su principal crítica al Desarrollo Equi-

librado dice:

(1) "Esta es la principal crítica que quiero hacerle a la teoría del desarrollo equilibrado: su ampliación requiere montos enormes de aquellas capacidades cuya oferta es muy limitada en los países sub-desarrollados".-

"Se supone que el desarrollo significa el proceso mediante el cual un tipo de economía se convierte en algún tipo más avanzado. Pero en la teoría del crecimiento equilibrado, un proceso de este tipo no puede presentarse, ya que resulta difícil visualizar el rompimiento del equilibrio del subdesarrollo en cualquiera de sus puntos".-

"En otras palabras, si un país pudiera aplicar la teoría del crecimiento equilibrado, no estaría sub-desarrollado".-

Singer, citado por Hirshman, al referirse al desarrollo equilibrado, escribe "Las ventajas del desarrollo múltiple pueden resultar en una lectura entretenida para los economistas, pero verdaderamente triste para los países de escaso desarrollo, generalmente, no existen los recursos iniciales necesarios para que aparezcan cambios simultáneos en muchos sectores". (2)

Las críticas que Hirshman hace a la teoría del de-

(1) La Estrategia del Desarrollo Económico. Albert Hirshman.

(2) Singer. "Economic Progress in Underdeveloped Countries". pp. 7-8.-

sarrollo equilibrado, son ciertas, ya que es verdad que en la actualidad no existen la infraestructura necesaria, ni los recursos económicos y humanos suficientes para emprender al mismo tiempo cambios en varios sectores; (entiéndase por varias áreas del sector industrial) lo cual hace que Hirshman vea la teoría del desarrollo equilibrado como Utopía para los países pobres; pues nuestras necesidades son apremiantes y tardaríamos demasiado en solucionar esos problemas que nos colocarían en situación de aplicar la teoría del desarrollo equilibrado.-- Por otra parte, y no obstante que los autores del desarrollo equilibrado, hablan de desarrollar los distintos sectores; se quedan en lo que yo llamaría "distintas áreas del sector industrial", de manera que ellos en definitiva, se refieren en su teoría, al desarrollo casi exclusivo de la industria.--

Los autores del desarrollo equilibrado, no obstante afirmar que es una teoría que pretende señalar un camino para sacar de la pobreza a los países sub-desarrollados, al plantearla, se olvidan que estos países se encuentran con un sector agrario en las peores condiciones, y que es allí, donde está la mayor parte de la población económicamente activa, con un poder adquisitivo miserable; y solo hablan del desarrollo de la industria, con lo cual inducen a pensar que suponen a-priori un sector agrario desarrollado.--

No obstante que, tanto la teoría del desarrollo equilibrado como la del desarrollo desequilibrado pretenden sa-

car de su estancamiento económico a los países subdesarrollados, difieren en cuanto a los caminos que señalan para lograrlo. La teoría del desarrollo desequilibrado plantea la situación de crear la demanda primero, ya que será mediante la presión que ejerza ésta, que se crearán las ofertas necesarias para satisfacer esa demanda, e inclusive producir, como siempre sucede, mayor cantidad que la demandada; y así de manera alternativa, ir creando demandas que presionen para que se produzca la oferta; proceso que en definitiva, de manera escalonada, iría incidiendo en el desarrollo de la economía. La teoría del desarrollo equilibrado, por su parte, pretende lograr el desarrollo económico, mediante la inversión de grandes cantidades de capital en distintos sectores de la economía; pero como ya antes lo dije, al plantear la teoría, los autores se quedan en la aplicación del capital en las distintas áreas del sector industrial.-

Dada la circunstancia anterior: al tratar de plantear la aplicación de la teoría del desarrollo equilibrado en el Mercado Común Centroamericano, que es el objetivo de este trabajo; y por considerar, por una parte, que los sectores a desarrollar en nuestra economía, son los sectores agrario e industrial; y por otra parte, que no es posible hablar de desarrollo económico de países subdesarrollados, sin poner el énfasis

de nuestra preocupación en el desarrollo agrario; es que apartándome de lo que los autores del desarrollo equilibrado prescriben, y con el fin de buscarle alguna utilidad práctica a este trabajo, hablaré del desarrollo equilibrado del sector agrario e industrial.-

LIBRO IVEL SECTOR AGRARIO E INDUSTRIAL CENTROAMERICANO Y SU INCIDENCIA
EN EL PROCESO DE DESARROLLO EQUILIBRADO DEL MERCADO COMUNCAPITULO IEL SECTOR AGRARIOa-) IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRARIO EN LA ECONOMIA
CENTROAMERICANA.

El sector agrario desempeña en la actualidad la actividad más importante de la región. Es el principal sostén de la economía de los países centroamericanos, lo cual se evidencia en el alto porcentaje de población económicamente activa dedicada solamente a actividades agropecuarias, que oscila entre el 49.1% en Costa Rica y el 68.8% en Honduras; que representan para el total del área un promedio del 60.1% de la población económicamente activa (1).-

Tal fenómeno también se manifiesta, por una parte, en la composición del Producto Bruto Interno, en el que la agricultura representó como promedio en 1961, 37.8% del total; teniendo Honduras el porcentaje más alto de 46% y Guatemala el más bajo de 32%; y por otra parte, que tres productos agrícolas representaron en 1962 el 70% de la exportación total centro

(1) FUENTE: Quinto Compendio Estadístico Centroamericano.

americana, distribuidos así: el café con el 41%, el algodón, - con el 16% y el banano con el 13% (1).-

La preponderancia de la agricultura se manifiesta en la elevada proporción que representan los productos agrícolas o sus derivados, en las exportaciones totales.-

De estos productos, el café y el banano han sido - los rubros tradicionales, agregándose últimamente, el algodón, ganado vacuno, la carne y el azúcar.-

La participación de estos productos en el conjunto de exportaciones de la región, llegó a ser del 87% en 1956, - proporción que bajó gradualmente hasta llegar al 78% en 1961, manteniéndose la misma en los dos años siguientes (2) y en - 1968 la exportación de los tres primeros productos significó el 83.7% (3). De lo anterior se deduce que la economía centroamericana depende en gran medida de los precios de estos artículos, sobre cuyas fluctuaciones no se tiene control.-

—→ En el comercio intrarregional, han aparecido nuevos productos de exportación como: el camarón, oleaginosas, ciertas frutas y otros cuya dinámica se muestra activa.- Sin embargo, la mejores esperanzas están puestas en la mayor producción de

-
- (1) Tercer Compendio Estadístico de Centro América (SIECA).
(2) SIECA. Exportación Centroamericana de Productos Agrícolas.
Marzo - 1965.
(3) FUENTE: Quinto Compendio Estadístico Centroamericano.

carne, mariscos y maderas.-

Dentro del sector agrícola de la economía centroamericana se pueden distinguir tres tipos de actividades:

1º.) La agricultura campesina, que tiene por base el cultivo del maíz y frijoles en terrenos marginales que no son buenos para el cultivo del café.-

2º.) El cultivo de productos comerciales en haciendas pequeñas (café, algodón, ajonjolí, caña, arroz, ganadería, especialmente vacuno.-)

3º.) Las plantaciones de las zonas costeras tropicales de Honduras, Guatemala y Costa Rica, en las cuales se cultiva especialmente banano. Este último tipo de agricultura, está en gran parte controlada por dos grandes compañías fruteras de Estados Unidos que comenzaron a funcionar en Centro América al principio del presente siglo.-

A pesar de la importancia de la agricultura para la economía centroamericana se caracteriza ésta, por su bajo nivel de productividad. Tal aseveración no es objetiva con la simple apreciación de cuadros estadísticos como el siguiente:

PRODUCTO INTERNO AGRICOLA (PBIA) POR PERSONA OCUPADA

(en dólares a precio de 1960)

PBIA por persona ocupada en el sector agropecuario.

<u>País</u>	<u>1950-62</u>	<u>1963-65</u>	<u>cambio</u>	<u>tasa anual porcentaje</u>
C. Rica -----	709 -----	776 -----	9.4 -----	0.7 -----
El Salvador---	319 -----	404 -----	26.6 -----	1.8 -----
Honduras -----	276 -----	637 -----	130.8 -----	6.6 -----
Nicaragua ----	422 -----	593 -----	40.5 -----	2.6 -----

FUENTE: CEPAL, con base en cifras oficiales de los países.

Como se vé en el cuadro anterior, la producción - media por persona empleada en la agricultura, ha aumentado en los países centroamericanos (de Guatemala no poseo datos estadísticos); pero la causa de este aumento se debe apenas en parte al incremento de la producción agrícola; pues la razón fundamental del aumento de la producción por persona empleada, se encuentra en los miles de campesinos que han cambiado el sub-empleo en el campo por falta de empleo en el medio urbano.-

Por otra parte, el estado de autosuficiencia que caracterizó hasta 1953 a Centro América, en lo que concierne a productos agrícolas alimenticios originarios de la región, se ha convertido en una situación crónica de escasez y de decrecientes disponibilidades per-capita. Como consecuencia de ello, han aumentado las importaciones procedentes de fuera del área, de productos agropecuarios; que para 1961 fueron 69.984 millones de dólares y para 1962 fueron de 80 millones de dóla-

res para el total del área, o sea que hubo un incremento del 13% en esas importaciones (1). Aunque fueron las lluvias torrenciales las que en 1954 y 1955 originaron la escasez de productos agrícolas alimenticios, la actual escasez, debe atribuirse el atraso agrícola en general. Las estadísticas muestran un incremento en la producción agropecuaria; que no haría suponer precisamente un aumento en las importaciones de esos productos, tal como se demuestra en el cuadro siguiente:

PRODUCCION AGROPECUARIA

País	Indice base 1957-59=100		porcent.de crecimiento			tasa creci- miento
	1954-56	1963-65	1963-65 1954-56	1960 1955	1965 1960	1964-65 1954-56
	C. Rica.....	79.0	119.3	51.0	53.2	4.2
El Salv.....	91.7	142.7	55.6	15.9	41.2	5.0
Guatemala ...	83.3	147.7	77.3	29.8	42.2	6.6
Honduras ...	87.3	137.0	56.9	16.7	60.2	5.1
Nicaragua ...	97.7	143.5	46.7	6.1	38.5	4.1

FUENTE: Cifras básicas del Depto. de Agricultura de Estados Unidos.-

En el cuadro anterior se presentan cifras de producción agropecuaria de un período de nueve años que comprender entre 1954-56 a 1963-65 y como puede verse del mismo, el aumento de la producción fué mayor que el del incremento de la población que solo lo hizo a una tasa del 3.5% anual (2). Pero

(1) Mercado Común de Productos Agropecuarios en Centro América.

(2) FUENTE: Información del Boletín de Estadísticas de América Latina. Vol. III, N. 1, ONU. 1966 y del Indicative World Plan Projections, de la FAO.-

en esas cifras se incluye la producción de artículos no comestibles como algodón, henequén, balsamo, etc.; y otros que aunque son comestibles se producen para la exportación como: café, banano, azúcar.--

La producción de alimentos de consumo interno ha permanecido estancada, debido a que se siembran en pequeños terrenos marginales y al poco empleo de fertilizantes, semillas mejoradas y a la utilización poco racional de las aguas.-- La falta de maquinarias, es otra de las causas de la baja productividad del sector agrícola.--

3-) PROBLEMAS DEL SECTOR AGRARIO Y SU INCIDENCIA EN EL PROCESO DE DESARROLLO EQUILIBRADO.

Es de sobra conocido el alto porcentaje de la población centroamericana que esta dedicada a actividades agropecuarias; que los métodos de cultivos son rudimentarios y que existen problemas ocasionados por deficiencias en la producción y comercialización de los productos. Existen también problemas de mucha gravedad, tales como:

El proveniente del régimen de tenencia de la tierra. Así, Centro América se enfrenta a una defectuosa distribución de la tierra, ya que el 71% de las unidades agrícolas solo alcanzan a cubrir el 9.4% de la superficie total, lo que revela un pavoroso minifundismo; mientras que el 0.2% de las unidades agrícolas ocupa el 30.1% de la superficie, lo que de

muestra un gran latifundismo. (ver cuadro siguiente)

País	Sub familiar	familiar	multi familiar mediano	multi familiar grande	total
------	--------------	----------	------------------------	-----------------------	-------

Porcentajes de explotaciones existentes en cada país en relación al porcentaje de la superficie que ocupan.

GUATEMALA:

Nº explotaciones	88.4	9.5	2.0	0.1	100.0
Superficie	14.4	11.3	29.7	44.6	100.0

EL SALVADOR:

Nº explotaciones	85.1	12.9	1.9	0.1	100.0
Superficie	14.9	28.2	36.1	20.8	100.0

PARAGUAY:

Nº explotaciones	50.8	27.4	21.2	0.6	100.0
Superficie	3.5	11.5	55.8	29.2	100.0

COSTA RICA:

Nº explotaciones	68.0	19.8	11.8	0.4	100.0
Superficie	3.2	14.2	51.5	31.1	100.0

HONDURAS:

Nº explotaciones	64.3	27.1	8.4	0.2	100.0
Superficie	11.3	23.5	40.0	25.2	100.0

FUENTE: Estudio SIECA, Est. Panamá/D.T. 1-1966. Estudios CIDA.

Significado de términos usados en cuadro anterior

A-) SUBFAMILIARES: aquellas cuyas tierras son insuficientes para satisfacer las necesidades básicas de una familia de acuerdo a los niveles de vida locales, así como para proveer empleo remunerativo durante todo el año a la misma familia, poseedora de una capacidad de trabajo de dos hombres-año,

con el nivel tecnológico prevaeciente en la región.-

B-) FAMILIARES: son las de superficie suficiente para satisfacer las necesidades básicas de una familia, y que proveen empleo remunerativo de 2 a 3,9 hombres-año, con el su puesto de que la mayor parte del trabajo es realizado por miem bros de la familia.-

C-) MULTIFAMILIAR MEDIANO: son explotaciones con su ficiente tierra y que requieren el trabajo de 4 a 12 hombres-año.-

D-) MULTIFAMILIARES GRANDES: son explotaciones cu yo tamaño permite dar ocupación a más de doce hombres.-

Por otra parte, en Centro América, a excepción de El Salvador, solo un pequeño porcentaje de la extensión territorial total está condicionada para la agricultura, así: en - Guatemala, solo el 19% de su territorio se dedica a la agricultura; El Salvador, el 58%; Honduras, el 25%; Nicaragua, el 10% y Costa Rica, el 19%.- (datos de 1960) (1)

Tomando por base el hombre, las tierras agrícolas disponibles en 1960 eran: 162 áreas por persona en Honduras; 121.5 en Nicaragua; 81 en Guatemala y Costa Rica; y 40.5 en El Salvador. (2).-

Otro grave problema, es el ínfimo poder adquisitivo de 7 millones de Centroamericanos que viven en el campo, cu

(1) FUENTE: Tercer Compendio Estadístico Centroamericano. .

(2) FUENTE: Mercado Común Centroamericano. Joseph Pincus(ROCAP)

yos ingresos apenas ascienden a 43 dólares anuales; y a eso, hay que sumarle el caso de los que no tienen empleo. En 1962 se calculó que había un millón de desocupados en las áreas rurales centroamericanas. Debido a la explosión demográfica y a la lentitud del desarrollo económico, el número de desempleados no se ha reducido, sino que ha aumentado, estimándose que para fines de este año (1970) la cifra llegará a 1.4 millones (1).-

De solo estos datos se colige, que no puede postergarse la reforma agraria en escala centroamericana; pues solo de esa manera se puede lograr la utilización total y económica de la tierra. Es necesario erradicar las prácticas viciadas de los latifundistas, de dejar descansar las tierras para mantener su fertilidad; pues eso, en áreas como la centroamericana que tienen poca tierra condicionada para la agricultura, debería lograrse mediante el empleo de fertilizantes. En definitiva, es urgente erradicar del área, las prácticas extensivas en la agricultura y la ganadería; debiendo cambiarse por métodos de aprovechamiento intensivo de la tierra, mediante el uso de fertilizantes en la agricultura y la estabulación del ganado y siembra de zacate de corte, para la ganadería; ya que un mejoramiento en la capacidad de sostenimiento del ganado, daría oportunidad de aprovechar en la agricultura gran cantidad de -

(1) FUENTE: Comercio Exterior Banco Nacional, México Abril 1965.

tierra, que en la actualidad se ocupa en el mantenimiento de una ganadería extensiva. En cuanto al minifundismo, es necesario erradicarlo totalmente, mediante el establecimiento de unidades de tamaño adecuado, organizadas en forma de cooperativas o de cualquier otro modo; ya que es absolutamente antieconómico.-

Otro problema de mucha gravedad, es el hecho antes apuntado, de que en nuestra economía se refleja una pronunciada tendencia a la disminución de la cuantía de bienes alimenticios. Esta circunstancia impone la urgente necesidad de prever la magnitud de la futura demanda de alimentos y de que los gobiernos en actitud dinámica, se interesen para que estos se produzcan en la medida de nuestras necesidades.-

Las actuales circunstancias de Centro América imponen la necesidad de desarrollar el sector agrario, que es donde se encuentra la masa mayoritaria de nuestra población; que cuenta con la casi totalidad de sus necesidades insatisfechas, a causa de su bajo ingreso; y que sólo constituye mercado para productos alimenticios populares.-

Indicada la anterior alternativa del desarrollo agrario, procede puntualizar muchos de los obstáculos que hay que sobrellevar. Así, su desarrollo equilibrado con el resto de la economía centroamericana se encuentra obstaculizado por factores estructurales limitativos, entre los que sobresalen la inconveniente distribución de la tierra, tipificada en lati

fundios y minifundios; la elevada proporción de la población - económicamente activa, sub-empleada y desempleada en la agricultura; el atraso tecnológico y baja productividad. Otros obstáculos son aquéllos factores que sujetan a la Economía nacional - hacia los mercados extranjeros.--

Solo si el sector agrario centroamericano desempeña el papel que le corresponde en el desarrollo total de la zona, podemos esperar los frutos de un progreso económico. Para ello, es necesario lograr que el sector agrario se desarrolle de modo que pueda ser pilar fundamental en un proceso de desarrollo equilibrado; y solo podrá serlo, si se logran metas, tales como: a-) Tecnificación agropecuaria, con el objeto de lograr un crecimiento en los rendimientos unitarios; b-) el aumento de la producción de la agricultura comercial, ya que el gran número de propietarios de minifundios solo producen para el autoconsumo; c-) poder llevar al mercado los suministros - disponibles, ya que la falta de facilidades de transporte tiene como resultado la pérdida de una gran parte de la producción; d-) crear las condiciones necesarias para poder almacenar y - distribuir fácilmente los productos a fin de que los agricultores obtengan beneficios razonables por su trabajo; e-) lograr una mayor especialización en la producción de granos que escasean; f-) diversificar la agricultura. Todas esas metas deben atenderse con el fin de coordinar la política comercial y transac

formar el sector agrario en una unidad productiva que proporcione a los que a él se dedican, suficientes ingresos a modo que puedan constituir mercado para el sector industrial.-

En resumidas cuentas, es urgente encontrar las formulas convenientes para alcanzar un acelerado desarrollo del sector agrario y una equitativa y mejor distribución del ingreso que genera. Para ir en pos de tal fin, se tendrán que cumplir los objetivos mínimos siguientes:

- a-) realizar una reforma agraria a nivel centroamericano. (☼)
- b-) promover la producción centroamericana de materias primas agrícolas, suficientes para asegurar una sustitución considerable de las que actualmente se importan o se importarían al incrementar la producción industrial.-
- c-) aumentar y diversificar las exportaciones.-

Para el éxito de ese programa de desarrollo agrario se requiere: agilizar el crédito agrícola, ampliación y mejoramiento de la investigación agronómica enfocada hacia la obtención de mejores variedades; asistencia técnica y directa

(☼) En la primera Reunión Conjunta de Ministros de Economía y Agricultura, en Puerto Limón, Costa Rica, celebrada del 23 al 29 de octubre de 1965 en la Resolución 3a. se dijo "La Reunión Conjunta de Ministros de Economía y Agricultura RESUELVE: Solicitar a la FAO, CEPAL y la OIT que, en colaboración con la Misión Conjunta de Programación para Centro América, amplíen los estudios sobre colonización de manera que se incluyan investigaciones tendientes a estructurar programas de reforma agraria para los países en la región".-

a los ganaderos y agricultores; fijación de precios de sustentación que eviten la variación de los mismos, pero que no estimulen la siembra en áreas marginales; la creación de estructuras eficientes de comercialización basados en el mejoramiento de las comunicaciones y en el de la capacidad de almacenaje; - la obligatoriedad para la industria de absorber materia prima doméstica a precios estables; el establecimiento de incentivos tributarios para la creación de cultivos perennes y de la ganadería, y el fomento de cooperativas y asociaciones que colaboren en la canalización del crédito y la organización de los mercados de los productos.-

Un programa de desarrollo equilibrado del sector agrario, tendería a fomentar el crecimiento del intercambio entre las zonas productoras y los centros de consumo de la región, con el propósito de expandir la producción; aprovechando las posibilidades de sustitución de las importaciones, mediante la complementación de las economías centroamericanas; también pretende alcanzar un patrón más eficiente de especialización regional de acuerdo con los recursos existentes en cada zona; aumentar la corriente de ingresos que perciben los trabajadores del sector agrario y mantener precios razonables a nivel del consumidor.-

Un programa como el planteado, se propone acelerar el ritmo de desarrollo en este sector.-

El crecimiento lento del sector agrario, representa un gran obstáculo para el proceso de desarrollo equilibrado del Mercado Común Centroamericano; puesto que la baja capacidad adquisitiva de la población rural ocasionada por lo reducido de sus ingresos, origina una demanda en extremo limitada de productos industriales.-

CAPITULO IISECTOR INDUSTRIALA-) IMPORTANCIA DEL SECTOR INDUSTRIAL EN LA ECONOMIA CENTROAMERICANA.

Los países centroamericanos están empeñados en dar un vigoroso impulso al desarrollo industrial, como solución - para superar su estado de pobreza. Con él se pretende: elevar sustancialmente el nivel de vida de la población y la utilización de los recursos nacionales, con el fin de depender menos del sector exportador. Para ello se requiere: una mayor explotación de los recursos naturales existentes y la formación paulatina de mano de obra calificada.-

El poder adquisitivo incipiente, a causa del reducido nivel de ingreso de los habitantes centroamericanos, ha imposibilitado generar capacidad de ahorro suficiente, para canalizarlo hacia inversiones productivas en la industria. Esta insuficiencia de ahorros y la carencia de mecanismos financieros adecuados ha exigido que se haga uso frecuente de fuentes externas de financiación. Esta inversión externa en la industria, debe canalizarse hacia actividades no emprendidas por el inversionista local y hacia las que el monto de la inversión es de tal magnitud que imposibilita la captación de recursos internos; además de aquellas en que las materias primas y la tecnología deben importarse en su totalidad o en su mayor parte.-

Durante lo que lleva de existir el Mercado Común Centroamericano, la producción industrial ha crecido a un ritmo sensiblemente superior al del resto de la economía y el intercambio de productos manufacturados ha llegado a convertirse en el elemento más dinámico dentro de un proceso de comercio intercentroamericano. Sin embargo, durante todo ese tiempo, la estructura de la industria no ha registrado cambios de importancia y ha continuado apoyándose en las ramas tradicionales como: alimentos, bebidas, tabaco, vestuario, textiles, madera y muebles; que representan prácticamente alrededor del 84% de la producción industrial (1). Por otra parte, la participación del sector industrial en la producción centroamericana, prácticamente no ha acusado reducciones apreciables en el porcentaje importado dentro del consumo total de productos manufacturados.-

En casi todas las ramas productoras de bienes de consumo final, la proporción importada casi permaneció al mismo nivel y aumentó ligeramente en los rubros de bienes de consumo duraderos, productos intermedios y bienes de capital.-

El porcentaje de industrias intermedias, excluyendo las que trabajan para industrias tradicionales, oscila entre 9 y 10%. En Centro América, cerca de la mitad de las industrias intermedias está constituido por industrias químicas, es

(1) Estudio Económico de América Latina, 1962. Unión Panamericana.

pecialmente si se le suman las industrias de caucho; la otra mitad está formada en su mayor parte por industrias dedicadas a producir materiales de construcción de origen mineral no metálico, entre los que se destaca la fabricación de cemento (1).-

En cuanto al ritmo de incremento del empleo en el sector industrial, ha sido del 5% como promedio en el área; y a él ha correspondido simultáneamente un incremento del orden del 6% en el producto correspondiente; lo cual demuestra una gran capacidad para absorber mano de obra; pero por otra parte, no deja ver mucho progreso en lo que respecta a la productividad del trabajo (2). No obstante, la productividad del sector industrial ha aumentado debido más que todo al paulatino descenso de la proporción de establecimientos artesanales más pequeños; registrándose, conforme a las cifras de que dispongo, un aumento persistente en la producción manufacturera; que en el porcentaje del producto interno bruto se reflejó así: 11.9% en 1950; 12.2% en 1955; 12.1% en 1960 y 13.5% en 1963. (3) Desde luego, ello significa un incremento más lento en la ocupación.-

La participación de las industrias mecánicas en -

(1) Estudio Económico de América Latina, 1962. Unión Panamericana.

(2) Estudio Económico de América Latina, 1962, Opus Cit.

(3) Estudio Económico de América Latina, 1963.

el empleo, (5.7% para el conjunto de los países del área a excepción de Guatemala) es mayor que en el producto (3.8%). Ello pone de relieve, el carácter casi exclusivamente artesanal de las industrias mecánicas de la zona. Las industrias intermedias, al contrario, figuran con una mayor proporción en el producto — 8.7% — que en el empleo —7.4%—; infiriéndose de eso, que gran parte de las industrias intermedias de la zona, han adoptado las características típicas que revisten estas actividades en los países más industrializados, es decir, operaciones en mayor escala y en forma más mecanizada(1).

Es posible que la implantación de ciertas industrias, especialmente las de carácter básico destinadas a estimular el desarrollo en el resto del área, se justifiquen desde el punto de vista de su utilidad, aún cuando su establecimiento momentáneamente el grado de mecanización media dentro del conjunto industrial, en vez de aumentar en la medida máxima la absorción de mano de obra. Pero de optarse por industrias de ese tipo, es necesario elegir aquella técnica alternativa que, además de satisfacer en lo posible el principio microeconómico de la rentabilidad, tienda a asegurar el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles de nuestra economía; dentro de los cuales se encuentra la abundante mano de obra.-

(1) FUENTE: Estudio Económico de América Latina. 1962 Unión Panamericana.-

El proceso de industrialización esta aún en etapa incipiente en Centro América. La producción manufacturera representa apenas el 13% del Producto Bruto de la región (1) y da ocupación al 11.4% de la población económicamente activa (2).-

A pesar del énfasis inyectado en el sector industrial por los programas de integración económica en marcha, - el desarrollo de éste, sigue/^{siendo}insuficiente como para colocarse en el lugar preponderante que en una economía como la nuestra le corresponde; ya que el sector agrario sigue absorbiendo el grueso de la población activa y constituyendo el pilar fundamental de nuestra economía.-

b-) PROBLEMAS DEL SECTOR INDUSTRIAL Y SU INCIDENCIA EN EL PROCESO DE DESARROLLO EQUILIBRADO.

No obstante que el Mercado Común Centroamericano es un hecho; Centro América seguirá siendo un espacio económico-social reducido que se enfrentará para su ulterior desarrollo con los mismos obstáculos con que tropiezan los otros países Latinoamericanos; y nuestro Mercado Regional será consecuentemente, siempre pequeño.-

Para lograr superar los obstáculos actuales con que tropieza el desarrollo industrial, se requiere una coordi

(1) Sector Externo y Desarrollo Económico de Centro América. Opus Cit.

(2) FUENTE: Estudio Económico de América Latina. 1962 Unión Interamericana.-

nación y planeación a nivel centroamericano. En efecto, el - mercado común no ha logrado anular la manifiesta tendencia - hacia la autosuficiencia de cada país; es notoria la duplicidad de inversiones en los mismos rubros sin tratar de obtener las ventajas de una mejor especialización; como si la creación de economías competitivas fuera lo conveniente para aprovecharse mejor de las ventajas del mercado común.-

En tales circunstancias, se hace necesario sacar del punto muerto el régimen de industrias de integración; - pues es conocido el hecho de que este régimen, no ha despertado ningún vigoroso interés para que haya empresas que se afa- nen en solicitar el amparo de sus lentos y costosos beneficios. Consecuentemente, su función no refleja optimismo para un pro- metedor desarrollo industrial; y no deja ver, más que su inoperancia.-

Notoria es la escasez de inversión en proyectos a nivel regional de viabilidad debidamente comprobados, particularmente de industrias de gran impacto para la economía regional. Los gobiernos deberían de tener una participación estatal directa o mediante sociedades de economía mixta, en el establecimiento de industrias básicas que no surjan mediante el es-- fuerzo del sector privado. Además es necesario, que cierta ineficiencia manifestada en las industrias centroamericanas, pueda eliminarse mediante el estímulo de una competencia más in-

tensa.-

La industrialización de Centro América debe llevarse a cabo con objetivos definidos y claros, de alcance regional con base en los cuales la estructura industrial deberá comprender: el establecimiento de industrias productoras de materia prima, bienes intermedios y de capital, simultáneamente con aquellas que permitan la sustitución de importaciones de bienes de consumo, apoyándose de preferencia en una utilización creciente de los recursos naturales del área.-

Existiendo cierto tipo de industrias que dinamizan el proceso de industrialización y que se consideran de particular interés para la región por sus múltiples efectos en el aparato productivo, se ha tenido que establecer una planeación de estas industrias a nivel centroamericano. Así mismo se hace necesario elaborar programas de especialización y modernización de las industrias ya existentes.--

La marcha hacia el desarrollo de la industria centroamericana ha tropezado con muchos obstáculos poderosos, destacándose entre ellos: la falta de capital, la estrechez de los mercados locales, escasez de mano de obra especializada, desempleo estructural y sub-empleo urbano y rural.-

La abundancia de mano de obra no calificada, insuficientemente utilizada; junto con la sensible escasez de recursos de capital, preconizarían una política industrial lo -

mas acorde posible con la oferta tan dispar de factores productivos, es decir, una política que tendiera a promover industrias que empleen técnicas que, en armonía con los demás criterios de desarrollo programado, sean las más adecuadas -- desde el punto de vista del máximo aprovechamiento de los re cursos existentes. La aspiración de alcanzar los beneficios de un desarrollo acelerado, imponen la necesidad de que los planes se encaminen a integrar a la industria dentro de un proceso de desarrollo equilibrado que garantice: el máximo -- aprovechamiento de los recursos naturales de la región, la -- elevación del nivel de vida de la población centroamericana, especialmente del sector mayoritario al borde de la subsis-- tencia, cual es, el campesino y el obrero; y en resumen, que nuestra política económica tienda insobornablemente a vigori zar la independencia económica regional.--

Entre los factores señalados por la Misión Con-- junta de Programación para Centro América, que favorecerían el desarrollo industrial, se puede mencionar:

- a-) La elevación del ingreso y una mejor distribu-- ción del mismo.
- b-) Perfeccionamiento del Mercado Común.
- c-) Una política de sustitución de importaciones.
- d-) El estímulo a la Producción de Materias Pri-- mas de origen agrícola.

e-) Un ritmo creciente de inversión pública.

f-) Reglamentar el tratamiento de las inversiones extranjeras, a fin de orientar su participación de acuerdo a los programas de desarrollo equilibrado previamente diseñados.-

Si bien es cierto que hasta 1962 el Mercado Común se ha apoyado en la Industria Tradicional, como las de alimentos y textiles, etc. que representaron el 84% del Producto Industrial (1); en adelante, se hace indispensable tomar las medidas necesarias para diversificar la base industrial centroamericana; prestando mayor atención a la Producción de bienes intermedios y algunos bienes de capital. De otra manera, se proseguirá el proceso de sustitución de importaciones incompleto que se viene observando hasta ahora, cuando debido a la carencia de una industria de bienes intermedios, se produce una importación excesiva de materias primas foráneas; lo cual, no sólo falsea el proceso de industrialización, restando buena parte de su dinámica, sino que tiende a agravar los problemas de balanza de pagos.-

Finalmente resulta necesario adoptar ciertas medidas, tendientes no solo a estimular el establecimiento de nuevas industrias básicas, sino a asegurar que no se instalen

(1) Estudio Económico de América Latina. 1962 Unión Panamericana.

en condiciones de baja eficiencia productiva que, por resultar en costos altos, obstaculizan al desarrollo de las actividades ligadas a esa industria. Entre esas medidas se puede señalar:

a-) El establecimiento entre los países centroamericanos de un sistema ágil de negociación y concesión de licencias, tendientes a la instalación económica de las industrias básicas, contenida en una lista previamente elaborada, conforme el programa de desarrollo industrial y sobre una base de especialización complementaria;

b-) Una promoción activa, mediante formulación de proyectos, organización de empresas, asistencia técnica etc., de las industrias cuyo establecimiento se persigue;

c-) Una política crediticia que supla el capital de trabajo, con el objeto de proporcionar una mejor base de competencia a la industria centroamericana frente al proveedor extranjero.-

d-) Participación Estatal directa en el establecimiento de industrias básicas, que no surjan mediante el esfuerzo del sector privado. En este sentido, el sector público podrá establecer corporaciones Estatales o bien participar en empresas de economía mixta.-

CAPITULO IIIALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS DOS CAPITULOS ANTERIORES

Entre nosotros, como se puede observar en los dos Títulos anteriores, es en el sector agrario donde se encuentra la mayor parte de nuestra población económicamente activa, con la casi totalidad de sus necesidades insatisfechas; de donde se deduce, que si se tratara de desarrollar la industria aisladamente del sector agrario, como se plantea por los autores del desarrollo equilibrado, francamente no habría un verdadero desarrollo, porque sin perjuicio de las dificultades prácticas que presenta la teoría, se olvidan de la mayor parte de nuestra población, que a su vez constituye la masa humana más necesitada.-

Por las razones prácticas apuntadas, he planteado el equilibrio, ya no de las distintas áreas del sector industrial, sino del sector agrario e industrial; recalcando en la necesidad de poner énfasis en un desarrollo agrario íntimamente relacionado con el desarrollo industrial; ya que es indispensable que a la par que se desarrolle ese sector, se planeen y establezcan industrias que puedan utilizar materias primas locales; pues de lo contrario, seguirán cultivándose únicamente por una parte, productos tradicionales de exportación, cuya demanda esta saturada; y por otra, artículos alimen

ticios, cuya demanda efectiva si aumentaría enormemente, ya - que tenemos una población campesina que esta al borde de la - subsistencia; por lo que es de presumir, que el 100% del in- - cremento del ingreso familiar que se produzca con el desarro- - llo del sector agrario, se convertirá en incremento de la de- - manda; pero la mayor parte de ella, sería de productos alimen- - ticios sin elaboración; y solo una pequeña parte, se destina- - rá a la compra de productos manufacturados. En cambio si se - pr. oviera la diversificación agraria y su desarrollo se enca- - minara a la producción de alimentos y de otros artículos agrí- - colas que puedan ser elaborados por plantas industriales que - paralelamente se irían estableciendo, se lograría un desarro- - llo vertical y equilibrado de la economía; pues solo en la me- - dida que el sector agrario e industrial dependan el uno del - otro; es decir, en la medida que se complementen, y que poda- - mos incorporar trabajo a nuestros productos antes de ofrecer- - los al mercado, es que se puede esperar un verdadero desarro- - llo económico.-

En cuanto al desarrollo agrícola, nos encontramos con que Centro América enfrenta el problema de tener escasa - tierra utilizada para la agricultura — Guatemala el 19% de su extensión total, El Salvador el 58%, Honduras el 25%, Nica- - ragua el 10% y Costa Rica el 19% (datos de 1960) (1) — agra-

(1) Tercer Compendio Estadístico Centroamericano.-

vado por contar con una superpoblación rural— 69% de la población Centroamericana (1) —. No obstante ello, tenemos que llegar a la conclusión, de que si queremos una superación económica con base en un desarrollo equilibrado, necesitamos. Además de la mecanización de la agricultura, la mecanización de la agricultura, /es recomendable promover una mejor distribución de la tierra, para lograr una mayor producción agrícola, asegurar su rentabilidad; y en definitiva, incorporar al sector agrario en un proceso de desarrollo equilibrado, de manera que se cree una perfecta interdependencia entre este sector y la industria; ya que solo puede obtenerse un mejoramiento sustancial y verdadero en la industria, si éste proviene del Sector Agrario; y el Sector Agrario se desarrolla en la medida que la industria aprovecha sus propios recursos agrarios. La afirmación corriente, de que la tecnificación y mecanización, como medio para lograr el desarrollo de nuestro sector agrario, provocaría una desocupación de mano de obra campesina, no es siempre cierta; pues cuando el desarrollo agrario obedece a una planeación económica, encaminada a diversificar los cultivos e incrementar la producción de aquellas materias para las que tengamos alguna especialización y que podamos además industrializarlas, eso no sucederá; o sea, en definitiva, que para evitar esa posible desocupación de mano de obra, originada por la tecnificación y mecaniza--

(1) FUENTE: Estudio Económico de América Latina.--

ción, debemos incorporar al sector agrario como factor dinámico en un proceso de desarrollo equilibrado y vertical de la economía; de modo que nuestra producción agropecuaria debemos elaborarla, o sea industrializarla, para que al venderla, la cantidad del valor agregado sea el máximo posible.-

Este planteamiento cumpliría una segunda finalidad, tanto o mas importante que la primera; ya que solo de esa manera, podemos corregir ese pseudo-desarrollo que hasta ahora ha venido manteniendo a nuestra industria, con una vida artificial insuflada por los incentivos fiscales, de manera que moriría el día que dejara de recibirlos.-

Lo anterior, no es que estemos en contra de los incentivos fiscales, ya que creemos que ellos tienen un importante papel en el desarrollo industrial del área; pero hacemos notar lo inconveniente y falso de un desarrollo industrial que arranque de los incentivos fiscales y no de nuestro sector agrario; como debiera de ser, si de verdad estuviéramos empeñados en lograr un desarrollo equilibrado de nuestra economía.-

Pero....., cuando nos ponemos a pensar en los medios de que disponemos para lograr ese desarrollo equilibrado, nos viene de inmediato a la mente el problema de como vamos a financiarlo, si de antemano sabemos que es caro y que la causa principal de nuestros males es la extremada escasez de capital.-

Hasta el momento, las únicas medidas puestas en práctica en el Mercado Común para solucionar ese grave proble-

ma, ha sido una forma de política comercial; tal es, la protección arancelaria a la industria incipiente, así como la política crediticia del B.C.I.E. y El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial y El Protocolo de Comercio Preferencial.-

Si medidas proteccionistas fuese todo lo que se necesitara para el desarrollo económico, el problema sería muy sencillo. Efectivamente, uno debería extrañarse de que el problema no esté más cerca de su solución, puesto que no falta protección en el área. Esto no prueba que el argumento sea falso, pero sí sugiere que las medidas proteccionistas por sí solas, no son un medio eficaz de promover el desarrollo industrial y mucho menos un proceso de desarrollo equilibrado.-

Cómo podría esperarse que la protección a la industria incipiente contribuya a la formación de capital? Contribuye a la formación del capital del lado de la oferta, al establecer impuestos a la importación de productos suntuarios y de consumo, y a favorecer la importación de bienes de capital; pues inclina a nuestros capitalistas a gastar menos en los bienes gravados e invertir más en los favorecidos. Por otra parte, contribuye del lado de la demanda de capital, al acentuar el incentivo para que los capitalistas extranjeros vengan a invertir en la industria nacional. Un importante móvil de la protección arancelaria, ha sido el deseo de reservar el Mercado Re-

gional, por pequeño que sea, para la inversión también regional, y así por lo menos superar en parte, la falta de incentivo para invertir, ocasionado por la pobreza y estrechez de -- nuestro mercado. Es definitivamente falso sin embargo, que ésta pueda poner en marcha un proceso de desarrollo equilibrado en la economía del área. Sin un crecimiento general, no es probable que el estímulo a la inversión en una industria protegida, perdure más allá del punto en que han sido sustituidas las importaciones. En este punto, la expansión de esa industria puede detenerse, de tal manera que se habrá logrado poco, en todo caso.--

No obstante que las medidas proteccionistas han producido en el área un resultado favorable; por mas buenos resultados que den, no basta para financiar un proceso de desarrollo equilibrado. Para lograr financiar un proceso de esa naturaleza, se necesitará una planeación bien pensada, que en frente con decisión el problema de la formación de capital; -- esto es, la tarea de crear, de encontrar recursos potenciales y actuales, disponibles para la acumulación de capital; y de aconsejar las medidas y medios de darle forma productiva.--

TITULO VFINANCIACION DEL DESARROLLO EQUILIBRADO DEL MERCADO CO-
MUN CENTROAMERICANO.

Para desarrollar este Título, seguiré las ideas de Ragnar Nurkse, expuestas en su libro intitulado "Problemas de Formación de Capital" procurando aplicarlas a la realidad centroamericana, en lo que atañe a la formación de capital en el área.

CAPITULO IPLANTAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA FORMACION DE CAPITAL

"La formación de capital consiste en que la sociedad no destine el total de la producción a satisfacer las necesidades y deseos del consumo inmediato, sino que dedique parte de la misma a la construcción de bienes de capital como herramientas, máquinas, servicios de transporte, plantas y equipos; o sea, todas las formas de capital que pueden incrementar la eficacia del esfuerzo productivo, de manera que produzcan una expansión de la producción consumible en el futuro". El término formación de capital, también se emplea de manera que comprenda el capital humano; así, puede definirse como incluyendo la inversión en capacitación, educación y salubridad, forma -- muy importante ésta de inversión, sobre todo para un proceso -- de desarrollo equilibrado, donde se necesita una clase de empresarios creadores, para emprender la primera etapa de ese de

sarrollo.-

La formación de capital en Centro América, como - en los demás países sub-desarrollados, no es exclusivamente - un problema de oferta de capital, aunque es, eso sí, la parte más importante del problema; pero puede existir también del - lado de la demanda. Tal situación mantiene a Centro América - dentro de un círculo vicioso de pobreza, o sea, que tiene su origen en sí mismo. Para objetivizar esa situación, RAGNAR - NURKSE enuncia el principal círculo vicioso tanto del lado de la oferta como de la demanda de capital así:

"Del lado de la oferta está la poca capacidad de ahorro, que resulta del bajo nivel de ingreso real, el escaso nivel de ingreso real es reflejo de la baja productividad, que a su vez se debe en gran parte a la falta de capital. La falta de capital es el resultado de la poca capacidad de ahorro y - así el círculo es completo".-

"Del lado de la demanda el estímulo a invertir - puede ser bajo a causa del escaso poder de compras de la población, que se debe a su reducido ingreso real, lo que a su vez es atribuible a su baja productividad. Sin embargo la baja productividad es resultado de la pequeña cantidad de capital - empleado en la producción, que a su vez puede obedecer, al menos parcialmente, al pequeño estímulo a invertir". (1)

(1) Problema de la formación de capital. Ragnar Nurkse.

Parece raro que digamos que hay deficiencia del lado de la demanda de capital, cuando todos sabemos que para salir del círculo vicioso en que nos encontramos, necesitamos crecientes cantidades de capital; pero sin embargo, hablando en términos de estímulos privados para invertir, hay la dificultad que surge de la limitada magnitud del mercado interno, no solo en su espacio fijo, sino en los exiguos ingresos de nuestra población campesina, que constituye el 69.1% de la población económicamente activa (1).-

Es cosa sabida que el estímulo para invertir está determinado por la magnitud del mercado; de tal manera que en regiones como la centroamericana, el empleo de equipo de capital en las industrias pesadas y de bienes de intermedios y de servicios para el mercado interno, está obstruido por el bajo poder adquisitivo de nuestra población que hace que no tengamos mayor cantidad de bienes para ofrecer, pues nadie quiere producirlos si no hay quien los compre en buena cantidad; de manera que no puede resolverse el problema aumentando el circulante, porque la sola expansión monetaria no resolvería el problema, sino que lo agravaría, produciéndose una corriente inflacionaria.-

El inversionista para dedicarse a una actividad en un mercado, vé el volumen de demanda para su producto y si aca

(1) FUENTE: Estudio Económico de América Latina, 1962.-

so ésta fuera limitada, puede esperar una desviación de la demanda a favor de su producto; pero en los países del istmo centroamericano, eso no es posible, porque por lo general el ingreso real per-capita de la mayor parte de nuestra población, apenas les alcanza para comprar los artículos esenciales para la subsistencia; constituyendo un obstáculo al establecimiento de empresas que tengan que hacer inversión de capital.-

Bueno , entonces lo que necesitamos es ampliar el mercado; y esto lo haremos ya sea manteniendo estables los ingresos y reduciendo los precios de los productos, o manteniendo estables los precios y aumentando los ingresos monetarios, de manera que nos pudiera sobrar algo después de comprar lo mas elemental para la subsistencia, que destinaríamos en comprar otra clase de artículos que ya no son tan indispensables; pero eso no lo lograríamos si no aumentamos la productividad; y al intentar resolver el problema de como aumentar la productividad, caemos en otro círculo vicioso ya que la productividad depende en gran medida, del empleo de maquinarias y demás equipo de capital; pero el empleo de bienes de capital está limitado por la magnitud del mercado.-

Si observamos las distintas fases del círculo vicioso, que nos constriñe a quedarnos en un estado de subdesarrollo, vemos que tiene su origen en dos factores: la baja productividad y el reducido mercado; que son causa y efecto de si

mismos; por lo que no será sino aumentando la productividad y la capacidad de compra al mismo tiempo; que romperemos ese equilibrio de subdesarrollo que nos tiene anclados en la pobreza.-

Para poder corregir al mismo tiempo esos dos inconvenientes en nuestra economía, necesitamos desarrollar los sectores agrario e industrial, de manera interrelacionada; de modo que las nuevas inversiones en ambos sectores puedan tener éxito, por su capacidad de crear al mismo tiempo, un sustancial crecimiento del mercado total y de la productividad; que romperían el equilibrio de subdesarrollo.-

En cuanto al desarrollo de nuestro sector agrario, nada o casi nada se ha hecho. Por ello, y por las peculiaridades mismas de ese sector, se requiere un financiamiento casi total, por parte de los Estados.-

En cuanto al desarrollo del sector industrial, Ragnar Nurkse afirma:

"Al principio del desarrollo industrial como parte de un proceso de desarrollo equilibrado, se necesita ver el mercado con optimismo; y será necesaria una generación de empresarios creadores, que sepan lo que ésto significa; pues en la medida de sus esfuerzos, su optimismo se vería premiado por un gran éxito comercial (1). Ahora bien, esa iniciativa difícil-

(1) Problema de la formación de capital. Ragnar Nurkse.-

mente se logra que llegue espontáneamente, por lo que es indispensable la actividad de los gobiernos de Centro América, para emprender por cuenta exclusiva de los Estados o por medio de sociedades de economía mixta, las industrias que por alguna razón no son explotadas por el sector privado y que por su gran impacto en el aparato productivo, facilitarían el proceso de desarrollo; así mismo, conviene dar incentivos a la inversión, mediante el empleo de las políticas adecuadas en el campo monetario y fiscal, además de hacer estudios técnicos de factibilidad comprobada y proporcionar consejos de planeación, que encaminen los esfuerzos hacia un desarrollo equilibrado. Algo se ha hecho en estos aspectos por medio de la Misión Conjunta de Programación para Centro América, el Banco Centroamericano de Integración Económica, Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, Convenio sobre el Régimen de Incentivos Fiscales al desarrollo industrial, etc.- Pero es mucho lo que falta por hacer. En este punto, es que nuevamente se plantea el problema de como va a financiarse lo que falta por hacer para dar el primer impulso al proceso de desarrollo, con el cual se romperían las dificultades de oferta y demanda de capital; pues logrado ésto, el proceso estaría en capacidad de autofinanciarse con la reinversión del incremento del ingreso de los estratos económicos altos. Pero de donde vamos a sacar los recursos iniciales? Para plantear soluciones a esa interrogante, analizaremos las distintas formas de financiación.-

CAPITULO III

FUENTES EXTERNAS DE FINANCIACION

"Es natural buscar una salida al punto muerto, al menos en teoría, sosteniendo que la ayuda exterior, en una u otra forma, es necesaria para provocar ese primer mejoramiento de la productividad y del ingreso real, que se precisa para obtener un ahorro interno sustancial. La inversión extranjera, de acuerdo con esta opinión ampliamente sostenida, es la fuerza redentora que en los países de ingresos bajos ha de invocarse para romper el círculo vicioso del lado de la oferta de formación de capital. La inversión extranjera se considera necesaria, como fuente de financiación en el período de transición. Una vez logrado un aumento de la productividad, el ingreso real incrementado ocasionará o permitirá, que de él se extraiga la corriente de ahorro" (1).-

a-) INVERSION DIRECTA DE EMPRESAS EXTRANJERAS.

Es innegable que esta clase de inversión tiene ciertas ventajas en el sentido que por ser movida con fines de lucro privado, es probable que se emplee productivamente y por otra parte, ayuda a promover la extensión de la Tecnología moderna. Pero para determinar la medida en que esta clase de inversión es capaz de ayudarnos a poner en marcha un proceso de

(1) Problema de formación de capital. Ragnar Nurkse.-

desarrollo equilibrado, es necesario analizar su posible aumento de volúmen y su encausamiento dentro del aparato productivo.-

Unos informes escritos por GRAY y ROCKEFELLER, parecen apartarse del criterio de que los países latinoamericanos dependan de esa clase de inversión. Así GRAY, después de examinar la posibilidad de inversión norteamericana directa en el extranjero dijo: "No debe esperarse que la inversión privada resuelva por sí sola el problema del financiamiento del desarrollo". Efectivamente, al ver el problema de cerca y dejando de lado los obstáculos constituidos por las leyes y reglamentos restrictivos de los países poco desarrollados como: los de control de cambio, doble tributación y riesgos de nacionalización; nos concentraremos en una dificultad económica fundamental que surge con claridad de los hechos. Al examinar la cifra de inversión Norteamericana en el extranjero en los 3 años de 1947 a 1949, según aparece en el informe de GRAY, vemos que el 92% de la inversión norteamericana tomó la forma de la inversión directa por empresas y que el 78% de esta inversión, se dirigió a países poco desarrollados destinada a la producción del petróleo. Llama la atención, no la cuantía de la inversión privada, sino la naturaleza de esa inversión. Hay que hacer notar que se empleó en industrias extractivas de exportación.-

"En conclusión, ese capital extranjero privado, en vez de desarrollar las industrias básicas de bienes y servicios destinados al consumo interno para sustituir importaciones, ha contribuido a robustecer y fortalecer el sistema bajo, especializado a estos países en la producción de materias primas y productos alimenticios para la exportación; que constituye una especialización basada en un sistema estático de ventajas comparativas en el comercio internacional" (1).-

Entre nosotros, el que tengamos grandes plantaciones en las zonas costeras tropicales de Guatemala, Honduras y Costa Rica, evidencia el hecho de que hasta el siglo pasado, la inversión extranjera en los países poco desarrollados, mostró preferencia por las actividades relacionadas con la exportación de productos primarios a los países avanzados; y que -mostró y aún muestra, una aversión a las actividades que abastecen los mercados internos. Pero cuál es la razón? la explicación está, por una parte, en la pobreza de los consumidores locales de los países subdesarrollados; y por otra parte, en que los grandes mercados de productos primarios que tuvieron vigorosa expansión durante el siglo XIX en los centros industriales del mundo, ya no tienen el mismo auge. El estímulo para la inversión fué creado por la propia demanda de las mercancías primarias que necesitaban. El resultado fué un patrón u-

(1) Problema de la formación de capital. Ragnar Nurkse.-

nilateral en el desarrollo de estas zonas; y a medida que la demanda ha disminuído, ese estímulo de inversión ha perdido su base económica. Al inversionista privado extranjero, ya ni ese campo le interesa.-

La debilidad del estímulo del mercado para la inversión privada extranjera en la producción para el consumo interno de los países de bajos ingresos, puede afectar tanto al capital extranjero como nacional; esto explica la observación común, acerca de la poca inversión de los ahorros en estos países. La primera dificultad es desde luego, que el volumen de ahorro es muy pequeño, debido al bajo nivel de ingreso; pero luego surge la dificultad posterior, de que el poco ahorro que se efectúa, se destina a acrecentar depósitos existentes en bancos extranjeros, o tiende a usarse improductivamente: tiende a invertirse en bienes raíces, joyas, acaparamiento de mercancías, atesoramiento de monedas, etc.- Esta tendencia lamentable, se explica a menudo refiriéndose a una inadecuada organización financiera o a la falta de educación; pero en el fondo y quizás la razón más importante, sea el origen de los capitales; los cuales se han formado con fáciles ganancias provenientes de la agricultura, durante los tiempos en que nuestras exportaciones gozaban de una favorable relación de intercambio; o sea, que entre nosotros escasea esa clase de empresario capaz y emprendedor, tan necesario para un desarro--

llo equilibrado.-

Es cierto que en el Mercado Común Centroamericano hay poco capital en relación con la tierra y el trabajo; lo que haría suponer, que la productividad marginal del capital sería alto; y que de consiguiente originaría una gran afluencia de capital a estos países. Pero eso no sucede así, debido a que el estímulo a invertir en Centro América, está obstruído a causa de la pobreza del mercado interno.-

La dirección de la inversión privada se inclina por la influencia del mercado. El capital extranjero en regiones poco desarrolladas, encontró provechoso trabajar para los grandes mercados, más no para los consumidores nacionales, cuyo poder de compra en términos reales es generalmente miserable. En la economía interna de un país de ingreso bajo, el estímulo a la inversión es débil, porque la magnitud del mercado interno es pequeña. El empresario extranjero individual, no tiene incentivo, ni los medios suficientes para romper el círculo vicioso que nos constriñe a la pobreza.-

"La doctrina del desarrollo equilibrado deja mucho margen para la inversión internacional, pero establece límites al papel de la inversión directa. Un inversionista privado puede no tener la fuerza necesaria, aún cuando no le falte voluntad para romper el impasse originado por la baja productividad y el escaso poder de compra real; de tal manera que

si emprende una actividad a espaldas de los planes de desarrollo equilibrado, posiblemente fracase" (1).-

La falta de capital social fijo, también es obstáculo para que la inversión privada extranjera produzca para el mercado interno. En regiones poco desarrolladas como la centroamericana, los servicios generales tales como: caminos, ferrocarriles, suministro de agua, energía eléctrica, etc., son inadecuados. Cualquiera que trate de iniciar la explotación de alguno de los polos de crecimiento existentes en el área centroamericana, es posible que pueda encontrar necesario proveer alguno de estos servicios con sus propios recursos. La falta de estos servicios tiene gran importancia en la carencia de incentivos al capital extranjero privado, para inducirlo a establecerse en Centro América. Sin embargo esa razón es apenas válida, si se ve la extraordinaria diferencia entre las industrias de exportación y las industrias para el mercado interno; ya que no obstante la falta de esos servicios, tan necesarios en una como en otra, no impidió el establecimiento de industrias de exportación, que en muchos casos se realizaron a su costa, porque les fué rentable hacerlo así. En cambio, a las que trabajarían para el mercado interno, no les fué costeable por razones obvias, a saber: el mercado centroamericano es muy

(1) Problema de la formación de capital. Ragnar Nurkse.-

pequeño; de tal manera que si el capital privado extranjero ha entrado a trabajar, lo ha hecho para el mercado de exportación, produciendo materias primas que nos comprarán en el extranjero; pues consideran que no vale la pena trabajar para mercado tan reducido.-

El hecho de que el capital privado extranjero, tenga inclinación a establecer industrias que trabajan para otros mercados, no quiere decir que por ello vamos a desperdiciarlo; pues no solamente incrementa la capacidad de exportación, sino que contribuye al crecimiento de las economías externas; por otra parte, la medida en que una empresa extranjera ayudaría a promover el desarrollo de la región, no depende en absoluto, de si trabaja para la exportación o para el consumo interno; pues será de su contribución a la integración vertical de la economía, o sea de la mayor cantidad de valor agregado que incorporemos a nuestros productos, que dependerá el mayor o menor grado en que las empresas extranjeras ayudarán a promover el desarrollo.-

Hemos dicho, que la inversión privada extranjera, trabajó durante el siglo pasado para el sector exportador; y no lo hizo para el consumo interno de los países subdesarrollados, a causa del reducido mercado de éstos. Pero en la actualidad, no se advierte la afluencia de inversiones en ninguno de esos renglones. En cuanto a las inversiones que trabajen pa

ra el consumo interno, no es nada raro, porque la pequeñez del mercado subsiste; pero en cuanto a las que trabajan para el sector exportador, surge la interrogante siguiente: por qué razón ya no fluyen las inversiones en el área productiva para la exportación? La respuesta se encuentra en el hecho de que además de los problemas políticos que han confrontado últimamente las empresas que trabajan para la exportación, los mercados de materias primas y productos alimenticios no gozan de la misma expansión que antes; a causa de que los países desarrollados ya no sacrifican tanto su agricultura en aras de la división del trabajo, lo mismo que al crecimiento de sus poblaciones, a la aparición de productos sintéticos y al hecho de que la oferta de algunos de estos productos es en extremo/en ^{elevada} relación con la demanda. Estas son algunas de las razones que explican la profunda mengua de la exportación de nuestros productos tradicionales y de consiguiente, de la poca inversión en el sector exportador.-

En resumen, las esperanzas que se ponen en la inversión directa de empresas extranjeras, para financiar el desarrollo equilibrado del Mercado Común Centroamericano, están expuestas a producir desilusión por dos razones de carácter económico: 1º) el poco incentivo para que las empresas extranjeras trabajen en Centro América, para el consumo interno, a causa del reducido mercado; 2º) las empresas extranjeras no -

trabajan para el sector exportador, porque ya la demanda de materias primas está saturada.-

Lo anterior es así, porque la inversión privada directa hecha por empresas extranjeras, debe calificarse predominantemente como una inversión inducida, puesto que de ordinario, tiende a producirse impulsada por una demanda tangible ya existente o próxima a producirse.-

En todo caso, aún en el apogeo de los movimientos de capital privado, este tipo de inversión constituyó solamente una parte de la corriente internacional de fondos.-

b-) INVERSION AUTONOMA INTERNACIONAL

No obstante entender que, la autonomía de todos los movimientos internacionales de capital tienen su fundamento, por una parte, en que estos se hacen fuera del ámbito del intercambio puramente comercial y por otra parte, que son reemplazados a largo plazo; en esta sección, con el fin de diferenciar los movimientos internacionales de capital hechos por los Estados y algunas instituciones financieras, de los movimientos de capital hechos por medio de la inversión directa de empresas privadas extranjeras, llamaremos inversión autónoma internacional, solamente a las realizadas por los Estados e Instituciones Financieras.-

Hay que adelantar que la Inversión Internacional Autónoma a que nos referimos, aunque puede estar libre del es

collo que obstruye la inversión de capital privado en las zonas pobres, esta sujeto a ciertas dificultades y limitaciones propias.-

La Inversión Internacional Autónoma, está constituída por los préstamos y subvenciones que nos dan algunos - Estados e Instituciones Internacionales.-

Los préstamos extranjeros para gastos de capital hechos por entidades públicas, tienen la desventaja, hasta - cierto punto, de que no pueden emplearse para el desarrollo económico interno de acuerdo con un programa general y cohe- rente. La inversión extranjera de este tipo, está en todo caso, expuesta a la crítica de que sirve fundamentalmente a las necesidades de la economía acreedora; ya que al momento de - celebrar el contrato de préstamo nos imponen condiciones co- mo las siguientes: a-) invertir el dinero en las obras que e- llos determinan; b-) a que compremos la maquinaria en el país prestatario, aunque nos salga mas oneroso; c-) a ocupar sus - téc lcos; d-) exigir grandes fianzas a las empresas que se - encargarán de realizar las obras financiadas con esos dineros; fianzas que sólo las compañías extranjeras estan en capacidad de rendir. Todo ello contribuye a que al finalizar la obra, casi todo el dinero ha regresado a su país de origen. Todo - eso es perjudicial, pues nuestras divisas no aumentan y sin embargo cada vez debemos más al extranjero. Pero no obstante

esas condiciones tan desfavorables, la inversión gubernamental financiada con préstamos extranjeros es necesaria para poner los cimientos del desarrollo económico de la región, en forma de servicios públicos y capital social fijo. También no se debe olvidar la inversión en la agricultura, que por su naturaleza tiene que ser financiada con frecuencia por entidades oficiales.-

Estos préstamos autónomos, aunque condicionados a invertirlos en ciertos rubros, generan la ventaja de que pueden dejar al país prestatario en libertad de ampliar sus propios recursos internos de acuerdo con un programa general de desarrollo; aunque los venidos del exterior, en cierta medida, no se inviertan de acuerdo con él.-

Las subvenciones internacionales, al igual que -- los préstamos, pueden emplearse en la formación de capital. En el caso de los préstamos, esa presión que se ejerce para emplearlos, en fines específicos, origina la ventaja de que garantiza en cierta medida, que puedan satisfacerse posteriormente los requisitos de interés y amortización. En el caso de subvenciones no existe muy marcada esa presión. Las subvenciones pueden usarse directa o indirectamente para el consumo, sin ningún inconveniente para después. Pero si se deja que la naturaleza siga su curso en el Mercado Común Centroamericano y se permite que las donaciones recibidas se empleen para satis

facilitar altos patrones de consumo, originado por la disparidad en los niveles de ingresos con los países avanzados, no se crearán bases permanentes dentro del área, para alcanzar niveles de vida más altos en el futuro. Una vez más insisto, en que las transferencias y préstamos no son inconvenientes, pero que pueden no contribuir a poner los cimientos de un desarrollo económico duradero.-

Esa atracción hacia mayores niveles de consumo, - excesivos para la fuerza de la economía centroamericana, aunque natural y comprensible, hace más necesario que nunca, poner freno a la propensión al consumo de las clases más favorecidas.-

El destinar los préstamos y subvenciones extranjeras a proyectos de inversión específica, puede servir para asegurar el uso productivo de los fondos, que garantice su devolución. Pero solo eso no es, en manera alguna, remedio fundamental; ya que su empleo económico, conveniente y redevible, de modo que no tengamos que pagarlos con futuros ahorros internos o nuevos préstamos, solo podrá lograrse mediante una actuación honrada de los funcionarios gubernamentales nuestros y una mayor conciencia de la gravedad del problema económico que nos aqueja.-

Como se ha dejado esbozado, la inversión extranjera directa, en las condiciones actuales del Mercado Común Cen-

troamericano, no existe, al menos en cantidades adecuadas; y la Inversión Internacional Autónoma, al menos en lo que se refiere a préstamos, casi no se ajusta a un plan general de desarrollo equilibrado; razón por la que, sin menguar la gran importancia de todas las formas de Inversión Internacional, nos es imprescindible buscar fuentes internas de ahorro, para aplicarlas a la formación de capital, ya que no obstante lo impopular que resulta hablar de ellas, y más todavía, imponer las medidas internas para que se produzca ese ahorro; es indispensable financiar, al menos en parte, con nuestro propio sacrificio, la primera etapa del desarrollo equilibrado, que nos permita salir del círculo vicioso de pobreza.-

CAPITULO IV

FUENTES INTERNAS DE FINANCIACION

Las fuentes Internas de Financiación, las encontramos en el ahorro potencial existente en la desocupación - disfrazada del campesino y en el ahorro originado por la reducción del consumo conspicuo en grupos económicamente privilegiados, así como por la reducción del consumo de gran número de artículos de lujo, entre el resto de la población.-

En el curso de este capítulo trataré de explicar, con las ideas de Nurkse, en que consisten ambas Fuentes de Financiación.-

a-) AHORRO EFECTIVO DE LA DESOCUPACION DISFRAZADA.

En Centro América, ya se va dejando sentir cierta comprensión, por parte de los gobiernos, en cuanto a que la reforma agraria es el medio mas rápido y eficaz de impulsar el desarrollo integral de la región; pues solo en la medida que aumente el poder adquisitivo de esa enorme masa de población que vive en el agro, es que la industria podrá desarrollarse; y este desarrollo será mas completo, en cuanto mas aproveche la producción de nuestro sector agrario; que para abastecer a la industria, tendrá que diversificar y mecanizar la agricultura.- No obstante, habrá que esperar a que eso sea realidad. -- Mientras tanto, sería bueno que se pensara en el aprovechamiento

to positivo de una de las mas grandes desventajas de nuestro sistema agrario actual; tal es el minifundismo, que genera un ahorro potencial, en la desocupación disfrazada que origina.

En Centro América hay un tremendo desperdicio de trabajo; y el trabajo, se dice que es fuente de riqueza.-

En Centro América, a causa del tremendo minifundismo_____ el 9.4% de la superficie total forma el 71% de las unidades agrícolas (1)_____y el exceso de población rural _____ 60.1% de la población económicamente activa (2)_____ hay lo que se llama desocupación disfrazada en gran escala, -- que se encuentra entre las familias que cultivan su propio minifundio.- Este fenómeno no se da en el trabajador asalariado; por eso al hablar de ella, nos referimos a las familias que cultivan sus pequeñas parcelas, a las cuales, algunos miembros de esas familias, no obstante estar desocupados, casi no aportan trabajo; pero subsisten del producto que de la parcela se saca.

La desocupación disfrazada en Centro América es -- estacional; pero existe durante la mayor parte del tiempo.-

El autor citado a este respecto dice:

"Vemos en esa desocupación disfrazada, la posibilidad de retirar mano de obra campesina del sector agrario y ponerla a trabajar en otra área económica donde pueda producir capital real, sin que la producción agrícola disminuya; y éllo, sin que se empleen mejoras técnicas de producción.- Se excluyen

1) FUENTE: Estudios SIECA. Est. Panamá/D.T. 1-1966. Estudios CIDA.
 (2) FUENTE: Quinto Compendio Estadístico Centroamericano.

las mejores técnicas, no porque éstas no se vayan a emplear -- necesariamente en un proceso de desarrollo, sino para objetivizar la desocupación disfrazada".--

Consideremos ahora la posibilidad de trasladar -- ese excedente de gente que trabaja en la tierra y ponerla a -- trabajar en obras de infraestructura: riego, drenaje, caminos, ferrocarriles, viviendas, fabricas etc.- Pero....?Como han de suministrarse los fondos para llevar a cabo esos proyectos?.- Para un país poco desarrollado la simple transferencia de trabajo de la agricultura a la formación de capital social básico no es en sí una solución, porque dá por supuesta la existencia de los recursos económicos necesarios para alimentar a los campesinos desplazados".--

Para solucionar ese problema Murkse propone las -- siguientes soluciones:

PRIMERA.--"Debería ser posible sostenerlos a través del ahorro normal voluntario, que puede realizarse en cierta -- medida, aún en una economía agraria pobre y poco desarrollada. Los que ahorran, que se suponen pertenecen a las clases urbanas comerciales e industriales y a la de terratenientes, se -- abstienen de consumir todo su ingreso y dejan disponibles parte del mismo para invertirlo en las nuevas obras de capital, con lo cual contribuirían para la alimentación de la gente -- trabaja en ellas.- Sin embargo, es posible que este ahorro --

sea del todo insuficiente.- Podría complementarse con el ahorro obligatorio constituido por los impuestos; pero aún esto no pasaría de ser un grano de arena".-

"LA SEGUNDA posibilidad sería el ingreso de capital extranjero; pero además de ser incierto, es probable que sea inadecuado".- (ver las formas externas de financiación).

"Hay una TERCERA posibilidad de alimentar a la gente que se desplace de la tierra a las nuevas obras de inversión; de ésta haremos un análisis mas detenido."-

"Haciendo un exámen minucioso, veremos que la desocupación disfrazada, encierra también, en cierta medida, un ahorro potencial disfrazado.- Esta posible fuente de financiación ha sido descuidada en la literatura económica.- Este ahorro potencial en la desocupación disfrazada consiste: en que en el campesinado hay un excedente de capacidad de trabajo; y los campesinos productivos mantienen a los improductivos; de tal manera que si se desplazaran al sobrino, tío, hermano y demás familiares inútiles en el cultivo de la pequeña parcela, a trabajar en obras de capital; ese ahorro virtual constituido por lo que consumen los que no aportan nada a la parcela de la cual se alimentan, se convertiría en consumo productivo.- En consecuencia, el uso productivo de la desocupación disfrazada podría financiarse desde dentro del propio sistema".-

"No se trata de pedir a los campesinos que quedan en la tierra, que coman menos que antes, pero sí que no coman más.- Lo que se quiere, es que sigan alimentando a sus dependientes que dejan el campo para ir a trabajar en proyectos de capital; es decir que los campesinos productivos, sigan alimentando a los que antes eran improductivos".-

"En principio, se vé que la formación de capital a través del empleo del trabajo excedente, solamente se autofinancia, si la movilización del ahorro potencial oculto tiene un cien por ciento de éxito; si es menor, el sistema parece venirse abajo.- Sin embargo, pensandolo bien, se verá que la mano de obra excedente puede emplearse para la formación de capital, si se asegurase algún ahorro complementario, proveniente del ahorro forzoso de las capas económicamente privilegiadas y por un financiamiento externo; a fin de cubrir las deficiencias que puedan surgir del sistema.- De tal manera, que aún surgiendo filtraciones por el mayor consumo de los campesinos que no se desplazan, será siempre posible cubrirse con recursos de fuera del sistema, e inclusive desde dentro, si se lograra aumentar la productividad de la tierra al mismo tiempo.- El grado de movilización de mano de obra campesina, dependerá de la cantidad de ahorro complementario disponible y de la magnitud relativa de la filtración,-

El principal problema, es conseguir que los campesinos minifundistas no consuman mas de su producto, cuando los miembros de la familia que vivían del mismo, se marchan a trabajar en obras de capital social básico.- No es posible que -- los campesinos ahorren el excedente voluntariamente, puesto -- que viven casi a nivel de subsistencia.- Por otra parte, los - campesinos minifundistas son evidentemente difíciles de gravar con impuestos; pero algo debe hacerse a través de la imposi--- ción.-

Algunos críticos consideran, que el crecimiento - de la industria y la infraestructura en esas condiciones, es un crecimiento parasitario, que tiene que ser sostenido con - impuestos sobre la economía rural; y en honor a la verdad, no les falta razón.-

Lo anterior tendría que ser un programa riguroso, a veces y desagradable; sería mucho mas agradable, que los alimentos que se requieren para la subsistencia de los nuevos trabajadores en obras de capital, pudiera obtenerse integra-- mente de fuera, a través de alguna forma de ayuda extranjera. No obstante, la teoría revela que hay un fondo de subsisten-- cia dentro de la desocupación disfrazada, disponible para la acumulación de capital. Señala la teoría una importante fuen te de financiamiento interno.-

Por otra parte, el equipo para esas obras de capital en que se emplearía la mano de obra disfrazada, debe ser sencillo, de manera que se compense el excedente de mano de obra con el equipo. Ej: sería antieconómico que para hacer un camino se dé un tractor a cada trabajador.-

A causa del gran minifundismo, 71% de las propiedades ocupan apenas el 9.4% de la tierra(1) y el exceso de población campesina en Centro América 60.1% de la población económicamente activa (2) existe subocupación y desocupación no solo del trabajo, sino del capital.- Las parcelas son muy pequeñas y dispersas; y así hay muchas palas, carretillas, carretas y animales, de los necesarios para cultivarlas.- Existe gran necesidad de obras de drenaje, riego, control de inundaciones y demás obras de infraestructura que satisfacerse; y esto exige cierta organización para liberar algún material de trabajo y empleado en esas obras.- La mano de obra excedente se puede emplear, ya sea ésta permanente o estacional.-

Esta teoría, no obstante las dificultades prácticas que puede presentar, es un punto de vista legítimo y significativo de los recursos demográficos disponibles para la formación de capital.-

(1) FUENTE: Estudios SIECA. Est. Panamá/D.T. 1-1966. Estudios CIDA.

(2) FUENTE: Quinto Compendio Estadístico Centroamericano.

B) AHORRO POR REDUCCION DE CONSUMO.

Esta fuente de ahorro tiene la ventaja de ser válida para todo momento.

La relación entre nivel de ingreso y capacidad de ahorro empieza a aparecer algo dudosa, tan pronto como nos damos cuenta, de que no es solamente el nivel absoluto de ingreso sino también el relativo, lo que determina la capacidad de ahorro.-

Aunque el nivel absoluto de los países centroamericanos parece haberse elevado, es de dudar que el ahorro se haya vuelto más fácil; por el contrario, se ha tornado más difícil, porque ha ocurrido al mismo tiempo, una separación --- cuantitativamente más acentuada entre nuestros niveles de vida y los de otros países más ricos, que combinado con el mayor conocimiento que tenemos de éstos, nos ha empujado hacia más altos patrones de consumo, reduciendo nuestra capacidad de ahorro y, de paso, desmejorando nuestra balanza de pagos.

De tal manera, que la cantidad de ahorro que un individuo efectúa depende, no solo, y ni siquiera principalmente, del nivel absoluto de su ingreso real, sino también, de la proporción entre su ingreso y el nivel de vida de otras personas, con quienes pueda estar en contacto; pues el fenómeno de la atracción, que se ejerce sobre ese individuo por las personas y países con mejores niveles de vida, es un fenómeno

real que se refleja en su deseo de igualarlos, y de consiguiente, en el mayor incremento de su consumo.- Se ha observado, que en algunas ocasiones en que ha aumentado el ingreso per-capita real, el nivel de ahorro ha bajado inclusive a menos - cero; porque el consumo se ha incrementado en mayor propor--- ción que el ingreso.

Ragnar Nukse afirma:

"La atracción, es un desventaja para los que llegamos tarde al desarrollo económico; no solo porque afecta el ahorro personal voluntario, sino también, porque hace políticamente difícil emplear los impuestos como medio forzoso de - ahorro".-

Cuando nos damos cuenta que no es solamente el ni vel absoluto de ingreso real, sino también el relativo, lo -- que determina la capacidad de ahorro, empezamos a ver: que ni la ayuda extranjera, ni la inversión extranjera, son capaces de eliminar estos obstáculos; por lo que tenemos que concluir que debemos ser nosotros mismos quienes resolvamos ese problema.

Raúl Prebisch ha concipié en el hecho conocido, de que el nivel de productividad de América Latina es bajo, - por falta de capital; y que el capital es escaso, a causa -- del bajo coeficiente de ahorro; lo que a su vez obedece, al - bajo ingreso y a la baja productividad.-

También observa el problema de la atracción y -- concluye: que el bajo ahorro se debe no sólo al poco ingreso, sino también a los altos índices de consumo.

Para lograr neutralizar esos inconvenientes, es -- necesario encaminar esfuerzos a evitar los altos niveles de -- consumo y el consumo de artículos suntuarios; así como a in--crementar el ingreso per-capita.

El desequilibrio entre las balanzas de pago de un país rico y un pobre, no es por la alta productividad del país rico que le hace producir a bajos precios de exportación, -- y a su gran fuerza competitiva; sino por la propensión al con--sumo del país pobre, que por las razones descritas, tiende a ser excesiva en relación con su propia capacidad de produc---ción.

Trataremos de dar soluciones aplicables al proble--ma de la atracción; pues no obstante ser eminentemente de ti--po sociológico, tiene implicaciones directas en el campo eco--nómico.

Una solución al problema de la atracción, es el -- aislamiento económico; esta fué empleada en Japón y le dió re--sultado .- Pero.... el solo aislamiento economico, no es sufi--ciente para la formación de capital; y por otra parte, es una solución derrotista.-

Otra solución al problema de la atracción, es el que la enfrenta directamente; o sea, reduciendo la propensión al consumo, mediante acciones positivas en el campo interno. Solo con una enérgica política interna dirigida a este fin, hay cierta seguridad de que parte del ingreso se destinará a la acumulación de capital y no al consumo.-

Las restricciones a la importación de bienes de consumo, pueden ser realmente un medio eficaz de formar ahorro, sobre todo cuando al mismo tiempo se favorece las importaciones de equipo de capital.- Pero esas medidas no serían suficientes para conseguir los objetivos propuestos, si no se asegura un ahorro complementario interno, que garantice la reinversión de la totalidad del incremento del ingreso de las clases económicamente fuertes; de ser necesario con la ayuda de una política fiscal adecuada.-

CAPITULO VEL PAPEL DE LAS FINANZAS PUBLICAS.-

El coeficiente marginal de ahorro de cada miembro del mercado común, o sea la propensión marginal a ahorrar, es la determinante crucial del crecimiento; pero esto no es algo que funciona automáticamente, sino por el contrario, todas -- las fuerzas tienden a convertir el ingreso adicional en consu mo.-

Una política de educación del pueblo en cuanto a economía y austeridad; en que las empresas fueran instadas a reinvertir sus utilidades y pagar bajos dividendos; no basta ría; y mucho tendría que hacerse a través de las finanzas - públicas: la tributación y préstamos forzosos.-

Una escuela del pensamiento dice: que el Estado debe limitarse a mantener el ingreso monetario en un nivel - que corresponda a la ocupación plena sin inflación, y debe - dejar a los individuos la elección entre el consumo y el aho rro, dado ese volumen de ingreso.- Esto es demasiado optimis- ta, pues con el fenómeno de la atracción que ejercen los pa-- trones de consumo prevalecientes en los países avanzados, se origina en los países pobres una avidez al consumo cada vez - mayor.- Ese mismo factor de la atracción tiende a producir di

facultades políticas, que inibien el empleo de las finanzas públicas con este propósito.- Pero si aceptamos eso, nos dejamos derrotar por el círculo vicioso de la pobreza.- Es precisamente en este punto, y mediante la acción colectiva a través de las finanzas públicas, que puede haber alguna esperanza de salir del círculo vicioso.- De hecho, hay una tendencia muy generalizada en el sentido de que el Estado asuma una mayor responsabilidad para dirigir el proceso de la formación de capital.- Puede asegurarse, que ese énfasis que se pone actualmente en la planeación gubernamental para el desarrollo económico, es en gran medida, el resultado de que el liberalismo no ayudó a la acumulación de capital con la rapidez necesaria para propiciar la tasa de crecimiento deseada.-

La propensión, por parte de los Estados, a una mayor participación de los ingresos nacionales para actividades de inversión, no tiene que interferir en forma alguna, - con la libertad de los consumidores de gastar su ingreso disponible en bienes y servicios de su elección.- Es la elección entre el ahorro y el consumo lo que ha quitado cada vez mas el Estado.- Los impuestos se emplean cada vez con mayor medida como instrumento de ahorro forzado.-

Nurkse a este respecto comenta:

"La objeción a los impuestos de que pueden matar a la gallina de los huevos de oro, no es muy fuerte, cuando

ésta no esta poniendo nuevos de ninguna clase; por otra parte, y en aras de crear un mayor incentivo al ahorro, los impuestos no deben ser exclusivamente sobre ingreso personal, sino también sobre los gastos!- No quiere decir que el principio de capacidad de pago haya perdido significación; por el contrario, debe ser aplicado estrictamente en la imposición para la formación del ahorro colectivo; pero los impuestos a los gastos, son indispensables para que el aumento de ingresos que se logre, se dedique a la formación de capital, en lugar de traducirse en mayor consumo suntuario; pues esto haría irrealizable el mas íntimo grado de desarrollo económico.- Solo con el sacrificio actual podremos construir nuestra riqueza futura y lograr el bienestar y la seguridad de todos. Es necesario combinar la actividad del gobierno y la empresa privada en el campo del ahorro y la inversión para obtener -- los logros de un desarrollo equilibrado.-

TITULO VIEQUILIBRIO EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE LOS PAISES CENTRO-AMERICANOS, COMO REQUISITO PARA UNA ADECUADA DISTRIBUCION DEL CAPITAL .-

Para un mayor desarrollo sectorial, con base en la mayor especialización; y que el Mercado Común Centroamericano pueda caminar hacia un franco desarrollo económico - equilibrado, se necesita, como paso previo, equilibrar la economía de los distintos países que lo integran, para no -- provocar diferencias más profundas entre ellos; pues los -- sectores menos desarrollados se encuentran en manifiesta -- desventaja respecto a los otros, en cuanto a oportunidades de desarrollarse, por que resultan menos atractivos a los - inversionistas, quienes buscan lugares donde operar a menos costo y con mayores ganancias.- La cantidad que se haya invertido en Capital Social fijo en un sector, determina el - costo de operación de una fábrica; y de consiguiente, el vo lúmen de inversiones que se establezcan en ese lugar.- De - manera que el poco desarrollo del sector en que se encuentra ubicado un polo de crecimiento, hace más costosa su opera-- ción; y de consiguiente, será generalmente menos atractivo - para el inversionista, que preferirá establecerse en otro po

lo ubicado en otra área, en que no obstante su menor especialización, resulte más barata su operación, por el mayor desarrollo de la infraestructura existente.

La situación de desequilibrio, origina grandes concentraciones de capital en unos sectores, aun en contra del principio de especialización; y para corregirlo, es necesario que haya una más adecuada distribución de capital social fijo, que tienda a favorecer un desarrollo sectorial -- con base en el aprovechamiento de la mayor especialización, -- para asegurar su operación a menor costo y su futura capacidad competitiva; y para éello, es indispensable conseguir primero, un equilibrio en el desarrollo de los sectores centro-americanos, donde existan claros polos de crecimiento.

CAPITULO IEXAMEN DE LA SITUACION REAL.-

Dentro de la programación del Desarrollo Económico Centroamericano, La Misión Conjunta condiciona la tasa de crecimiento fijada para el istmo, al cumplimiento de uno de los principios del Programa de Integración Económica, tal es el equilibrio en el desarrollo de los sectores de los países miembros del Mercado Común Centroamericano.

Para objetivizar la situación real de los distintos sectores del área, era necesario adoptar un elemento de medición, que nos demuestre cuantitativamente la tasa de desarrollo alcanzado por los países donde se encuentran; habiéndose adoptado como patrón de medición del equilibrio relativo en el desarrollo de los distintos Estados del área, - la evolución del producto por habitante; haciéndose la salvedad de que éste, no sería el único factor a tomarse en consideración como reflejo del equilibrio que se busca; pero sí el principal.- Para indicar la situación en que se encontraban, - se tomó como base un nivel promedio de producto por habitante de toda la región; habiéndose fijado éste para el año de 1964, en 280 pesos centroamericanos y resultó, que en Honduras el producto per-capita era del 74% de ese nivel regional; el de

Costa Rica 130%(1); estando los otros países en las cercanías del promedio; pero conservando Nicaragua el menor porcentaje entre estos últimos.-

El análisis de las cifras anteriores, reveló el grave problema que representa Honduras; el cual, si nos queremos mantener dentro de un proceso de desarrollo equilibrado, debe de ser afrontado como una verdadera emergencia. -- Sin embargo, no obstante el grave problema que representa el menor desarrollo de Honduras, la Misión Conjunta señaló:

(2) "Desde luego sería absurdo tratar de resolver el problema hondureño reduciendo el ritmo de crecimiento de los otros países.- Este tiene que ser necesariamente el máximo que les permitan sus posibilidades".-

Inmediatamente después de localizar el mal, La Misión Conjunta propuso las medidas a tomar para remediarlo y continuó diciendo: "pero resulta obvio que es indispensable acordar a Honduras un tratamiento especial en materia de Financiamiento y en la localización de actividades productivas de gran dinamismo.- De lo contrario se persistiría en el -- agravamiento del desequilibrio observado durante los últimos catorce años (anteriores al 1964) y el retraso de Honduras -

(1) y (2): Centro América: lineamientos para una política de desarrollo regional. Misión Conjunta.

vendría a gravitar no solamente sobre la economía de este -
país, sino también sobre las demás" (1).-

(1) Centro América: Lineamientos para una política de Desarrollo Regional. Misión Conjunta.-

CAPITULO II

MEDIDAS CORRECTIVAS AL DESEQUILIBRIO EXISTENTE.

Para corregir el desequilibrio anteriormente apuntado; sobre todo el grave caso de Honduras, se les dió un tratamiento mas favorable, sin violar por ello el principio de la ventaja comparativa.- Sobre esta base el Convenio Constitutivo del B. C. I. E. ; suscrito el 13 de Dic./62 en el Literal a-) de su Art. segundo dice:

"El banco tendrá por objeto promover la integración económica y el desarrollo económico equilibrado de los países miembros.- En cumplimiento a su objetivo atenderá --- principalmente los siguientes sectores de inversión".-

a-) "Proyectos de infraestructura que completen los sistemas regionales existentes o que compensen disparidades en sectores básicos que dificulten el Desarrollo Equilibrado de Centro América.- Por consiguiente el Banco no financiará proyectos de infraestructura de alcance puramente local o nacional que no contribuyan a completar dichos sistemas o compensar desequilibrios importantes entre los países miembros".-

En este literal se ve manifiestamente, que uno -
de los principales objetivos del banco, es coadyuvar en la -

tarea de reducir las disparidades en cuanto al grado relativo de desarrollo de la infraestructura, entre los sectores básicos del área, con el fin de favorecer el desarrollo equilibrado centroamericano.--

Similar propósito tiene el Convenio de Incentivos Fiscales al desarrollo industrial suscrito el 31 de julio de 1962, en lo que respecta a las disparidades en los grados relativos de industrialización cuando en su Artículo Transitorio Quinto, da un tratamiento mas favorable a Honduras y Nicaragua al decir:

"Con el propósito de aplicar el principio de desarrollo equilibrado entre los países centroamericanos, los Estados Signatarios acuerdan que la Autoridad Administrativa Nacional de la República de Honduras podrá conceder durante dos años y la de Nicaragua durante un año, exenciones a impuestos sobre la renta o las utilidades, los activos y el patrimonio, adicionalmente a los que correspondan, a las empresas que, conforme a este convenio, clasifiquen como pertenecientes a industrias nuevas de los grupos A y B.- Estos beneficios adicionales se otorgarán durante los primeros -- diez años de vigencia".-

No obstante que las medidas antes citadas tendían a corregir las disparidades en el desarrollo de los países del área, el grave problema del retraso de Honduras

siguió preocupando a los organismos de integración, a grado de que el 23 de septiembre de 1966, los gobiernos de los cinco países centroamericanos suscribieron el "Protocolo Sobre Trato Preferencial a Honduras", en el que se dijo:

"Considerando que una de las finalidades del Programa de Integración Económica es impulsar en forma equilibrada el crecimiento de los países centroamericanos; y"

"En vista de que el Comité de Cooperación Económica y el Consejo Económico Centroamericano, han recomendado la suscripción de un instrumento que permita a la República de Honduras conceder a las empresas industriales que se establezcan en su territorio, mayores beneficios que los contemplados en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, suscrito en Costa Rica, el 31 de julio de 1962.- "Han decidido celebrar el presente protocolo".-

Con este protocolo sobre trato preferencial se otorgó a Honduras, un régimen jurídico de preferencias, para favorecer el establecimiento y la ampliación de industrias manufactureras en su territorio; éstas preferencias se otorgaron por distintos períodos y porcentajes según: el grupo e que clasifique la industria; si es industria nueva o ya existentes y; el tiempo que tarde en establecerse o ampliarse.- Estas preferencias, así como sus períodos y porcentajes

máximos en que se conceden son los siguientes:

a-) Exención total de derechos de aduana y demás gravámenes conexos, incluyendo los derechos consulares, durante doce años, sobre la importación de maquinaria y equipo.

b-) Exención de derechos de aduana y demás gravámenes conexos, incluyendo los derechos consulares, sobre la importación de materias primas, productos semielaborados y envases; (El porcentaje se regula según los años de vigencia transcurridos cuando se instalen).--

c-) Exención total de derechos de aduana y demás gravámenes conexos, incluyendo los derechos consulares, durante cinco años, sobre la importación de combustibles estrictamente para el proceso industrial, excepto gasolina;

d-) Exención total de impuestos sobre la renta y utilidades durante diez años, y

e-) Exención total de impuestos sobre activos y sobre el patrimonio durante doce años.--

Con el Art. 17 de este protocolo, se dejó sin vigencia el Art. Transitorio Quinto del Convenio de Incentivos Fiscales en cuanto al tratamiento mas favorable otorgado a las empresas industriales que se establecieran en Honduras.--

Con las medidas antes citadas, se trató de poner en igualdad de condiciones a los países del istmo, haciendo-

los igualmente atractivos para los inversionistas.- Ese cuadro de equilibrio se completa mas con el Arancel Uniforme a la importación; que imponen relaciones de igualdad para evitar que las inversiones se localicen en determinado país o países, atraídos por disparidades originadas por factores artificiales como por ejemplo: distintos niveles impositivos o de incentivos; y no en diferencias reales en las condiciones que determina mas bajos costos de producción.- Por otra parte, mediante el régimen de industrias de integración podría asegurarse, al menos en lo que toca a las industrias básicas, que su localización se efectuara dentro de condiciones que garanticen su viabilidad y rentabilidad de las inversiones y que su distribución será en tal manera que garantizará el desarrollo sectorial de la región.-

No obstante todo ese cuadro elaborado con el fin de evitar disparidades entre los países del Mercado Común -- Centroamericano; las dificultades han hecho acto de presencia, obstruyendo el paso hacia el logro de un desarrollo sectorial con base en la especialización; siendo por motivos políticos y más que todo debido a que anteriormente han seguido por -- rumbos diferentes y sin coordinación alguna, que cada país trata de sacar del Mercado Común Centroamericano lo mejor para sí; predominando siempre clara o encubiertamente propósi-

tos de competencia, mas que de complementación y ayuda entre los distintos países.- Claro ejemplo de ello, es el deliberado retraso en aprobar y depositar los distintos tratados que surgen en un proceso integracionista, la no existencia de -- control de cambios en Honduras y Nicaragua; circunstancias -- que imponen pesadas cargas a los Estados que cumplen sus com-- promisos y crean situaciones ficticias favorables para los -- incumplidos.- Este es un hecho que no debemos desestimar; -- pues es necesario hacer conciencia para que los países cen-- troamericanos converjan hacia un punto común, que es el máxi-- mo desarrollo de los sectores del área donde existan claros polos de crecimiento; pues solo de esa manera es posible lle-- var a cabo una integración económica con miras a un desarro-- llo equilibrado.-



B I B L I O G R A F I A:

Las Estadísticas en la Integración Económica Centroamericana; Lic. René Arturo Orellana G.-

Integración y Recíprocidad Económica Centroamericana; CEPAL.-

Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.-

La Economía Política del Crecimiento; Paul Barán.-

Programación como un día para el Desarrollo; Gehard Colm Theodore Geiger.-

La Estrategia del Desarrollo Económico; Albert Hirshman.-

Convenio de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.-

Convenio de Incentivos del Banco Centroamericano de Integración Económica.-

Tercer Compendio Estadístico Centroamericano.-

Estudio Económico de América Latina 1963; - CEPAL.-

Planificación del Desarrollo Económico ONU; W. W. Rostow.-

Problemas de Formación de Capital; Ragner - Nurkse.-