

La integración económica centroamericana y su impacto regional

EDELBERTO TORRES RIVAS

1. ¿POR QUÉ, AQUÍ Y AHORA, LA INTEGRACIÓN?

El análisis del proceso de la integración económica en Centroamérica como una etapa cualitativamente diferente de crecimiento y cambio es, por una parte, un capítulo de la historia del desarrollo capitalista dependiente en las nuevas condiciones internacionales, y por la otra, de las transformaciones sociales y políticas internas que le sirven de cobertura.

En la región centroamericana, como en muchas otras áreas subdesarrolladas, la situación de dependencia significó desde mediados del siglo XIX la dominación del capital comercial a través, y con ocasión de, un intercambio de materias primas a bajo precio y de productos manufacturados de origen metropolitano. La república liberal aquí fue el resultado interno de esa articulación internacional: una sociedad agraria exportadora de café y banano y un sistema de autoridad que proveía mano de obra barata y obediente, a cuya cabeza estuvieron como ejecutores y beneficiarios, los terratenientes-comerciantes locales.

Una nueva articulación con la burguesía metropolitana se fue estableciendo con ocasión de la participación en un mercado mundial cada vez más controlada por el gran capital monopolista, especialmente el norteamericano. Una nueva dinámica rigió los destinos de la acumulación de capital a través de la dominación imperialista industrial y financiera. La situación de dependencia significó entonces, un flujo no siempre constante de inversiones para el control y localización de industrias suplemetarias en el interior del mercado local.

Los primeros pasos para implantar esa base industrial en Centroamérica coincidieron, con algunas diferencias y con efectos diversos, con la difusión de una ideología desarrollista que subrayaba la necesidad de la integración económica de los pequeños mercados nacionales. Por esa razón, en una perspectiva de mediano plazo, el modelo de desarrollo con-

tenido en el proyecto de mercado común fue la forma a través de la cual se intentó realizar el crecimiento económico, ahora con una nueva base industrial. O dicho de otra manera, la transformación de la sociedad agrario exportadora solamente se inicia cuando los mecanismos de la integración regional anuncian como posibilidad histórica, en la posguerra, un programa de industrialización.

a) En la experiencia centroamericana se produjeron un conjunto de coincidencias que de ninguna manera podrían considerarse casualidades históricas. En primer lugar es sabido que en los países menores la desorganización del comercio internacional que fue la forma como la crisis del sistema capitalista en 1930 llegó a sus orillas, causó trastornos menores pero más prolongados. El dominio desde el exterior del capital comercial sobre la economía agrícola dependiente produjo un largo estancamiento que no tuvo fisonomía de cataclismo porque la economía campesina fue el colchón que amortiguó el efecto. A la involución productiva se sumó una regresión política: el reforzamiento del poder de la oligarquía terrateniente junto con su expresión inevitable, las dictaduras militares autolegitimadoras, con la siempre notable excepción de Costa Rica. Fue aquel un largo empantanamiento de la actividad económica, que luego se vio reforzado por la recesión internacional de 1937 y a su vez por los efectos restrictivos de la segunda guerra mundial.

Lo cierto es que sólo a finales de la década del cuarenta el sistema económico comienza a recuperarse y a alcanzar los niveles de 15 años atrás pero a base de los mismos factores que lo habían postrado por tan largo período: la coyuntura inflacionaria de la posguerra y la revalorización transitoria de los precios de las materias primas en el mercado internacional fueron como la transfusión de sangre que vigorizó aquel cuerpo enfermo. Como en tantas otras ocasiones, la situación estructural de dependencia transparenta los mecanismos de la dominación interna y de la relación con el exterior. La crisis antes y el auge transitorio ahora, tuvieron orígenes que no se ubicaron nunca en el mercado interno.

El proyecto modernizador tiene en la nueva coyuntura internacional nuevos actores sociales internos. También en la postguerra en Centroamérica y de manera tardía si se compara con experiencias políticas de parecido tenor en el resto de América Latina, se desacreditó la dominación de la llamada oligarquía cafetalera. Habría que decir, propiamente, que una nueva situación de poder se tornó viable como consecuencia de inevitables presiones sociales contenidas durante el prolongado estancamiento.

En abril y mayo de 1944, una crisis política desencadenada por una activa movilización popular, derribó la dictadura del general Hernández Martínez, en El Salvador. Entre junio y octubre de ese mismo año en Guatemala, acciones conjuntas de civiles y militares con momentos de extrema violencia terminaron con el último gobierno de los dictadores liberales, el del sanguinario general Jorge Ubico. En marzo de 1948

finalizó con menos espectacularidad el régimen personalista del viejo caudillo conservador Tiburcio Carías, en Honduras y ese mismo año, un movimiento armado a la manera costarricense, con bajo costo de vidas humanas, fundó con pretensiones retóricas la 'segunda república', una renovación parcial del viejo orden político cafetalero. En toda la región centroamericana se fueron presentando condiciones políticas de cuestionamiento del viejo sistema tradicional de dominación. Aunque las respuestas variaron de acuerdo a las condiciones nacionales que adoptó el conflicto, el resultado general, vistas las cosas en perspectiva, fue una ampliación en la coalición social dominante, una relativa apertura a la participación popular, pero especialmente un mayor peso de los sectores medios urbanos junto a tendencias no siempre exitosas y menos aún claramente proyectadas de volver menos formal el funcionamiento de la democracia burguesa.

Las situaciones variaron desde la experiencia nacional-revolucionaria de Guatemala (1944-54) que llegó a significar en los últimos años un verdadero desafío político a todo el viejo sistema de autoridad, apoyado en la organización obrera y campesina, bajo un liderazgo radical pequeño-burgués, hasta la relativa inmovilidad del régimen Somoza, de Nicaragua, convertida por efecto inequívoco de la intervención norteamericana (1909-1931) en una república dinástica, una dictadura militar hereditaria.

Nada del proceso de integración económica que se inicia a finales de la década de los cincuenta podría entenderse sin esta previa comprensión del nuevo clima político e ideológico que se fue produciendo, lentamente, en la postguerra. Los movimientos sociales que se desencadenaron abruptamente en El Salvador y Guatemala o se filtraron en los intersticios del régimen tradicional, en Honduras y Nicaragua, o en el ajuste de cuentas de la 'revolución' figuerista en Costa Rica, expresaron de una u otra manera presiones por la participación de los nuevos sectores sociales sofocados en el período anterior. Los proyectos de modernización institucional, de democratización de la sociedad política, fueron acompañados por un denominador común, la crítica más o menos elaborada de la vieja estructura agrario mercantil exportadora y su cobertura política: el estilo oligárquico, excluyente, cerrado y autoritario de gobierno.

En el orden programático surgieron demandas que ahora podemos calificar, sin ánimo peyorativo, de desarrollistas. La sociedad cafetalera había demostrado, por enésima vez, profundas debilidades estructurales; al orden agrario que se fue formando desde la segunda mitad del siglo diecinueve se le hacía responsable de la dependencia económica y política frente al imperialismo norteamericano y del mantenimiento interno de sistemas políticos represivos, incapaces de toda legalidad democrática. En ese contexto polémico surgió pronto, especialmente entre grupos de intelectuales de clase media y sus correspondientes organizaciones políticas,

una ideología de afirmación nacional que depositó en un programa de industrialización la salida natural ante aquel déficit histórico del régimen agrario. Alternativa o panacea, el nacionalismo de aquel período convirtió las demandas de desarrollo en sinónimo de industrialización.

El optimismo por el desarrollo de la sociedad subdesarrollada, hace veinticinco años fue común a toda América Latina. Los primeros documentos de CEPAL, el vocero más caracterizado de aquella actividad intelectual y técnica, subrayan de manera inequívoca cómo los mecanismos del régimen industrial absorberían la mano de obra sobrante en el campo, aumentarían el producto social y permitirían repartir de manera menos injusta la riqueza así producida. En el ejemplo centroamericano, el proyecto de modernización capitalista es de orden estrictamente político, de programa movilizador de opinión pública, de alternativa ideológica; no surge —evidentemente no podía ser de otra manera—, de las necesidades propias del proceso de diferenciación económica y de acumulación de capital, con raíces endógenas, que depositaran en las manos de una burguesía naciente la construcción de un nuevo orden económico.

Más propiamente y en virtud de circunstancias muy locales, fueron intelectuales y líderes políticos de clase media movilizándolo y manipulando apoyo obrero, los que plantearon inorgánicamente, en la posguerra, la instrumentalización del nuevo gran proyecto nacional: industrialización, fortalecimiento del mercado interno, reforma agraria y democracia política. Todo ello como ingredientes de una fórmula de salvación nacional.

Sin embargo, no hay duda que las condiciones para dar inicio, con todas sus imperfecciones y debilidades, al camino de la industrialización no fueron el resultado de tales presiones políticas, concebidas como programas sociales por parte de minorías de intelectuales y grupos políticos nacionalistas de izquierda. Tampoco se originaron tales tendencias en una nueva y radical coyuntura de poder, en la que los intereses agrarios viviesen una definitiva bancarrota económica, y se vieran sobrepasados en prestigio y poder por nuevos actores económicos. Los cambios políticos ayudaron, pero en verdad lo ocurrido obedece también a los requerimientos y necesidades expansivas del capital internacional, en general, y a las de los Estados Unidos en particular.

b) En efecto, a finales de la década de los cuarenta se asiste a una creciente internacionalización del mercado capitalista mundial, consecuencia directa del desarrollo de las fuerzas productivas del sistema y de la total hegemonía norteamericana en América Latina. El resultado del reordenamiento de fuerzas militares, políticas y económicas que siguió a la segunda posguerra, y las necesidades derivadas de las nuevas formas de acumulación de capital a nivel mundial, favorecieron nuevas formas en la división internacional del trabajo. La expansión de las grandes corporaciones, resultado de la concentración monopolista del capital, la integración de los conglomerados y la multinacionalización de sus operaciones empujaron en el período posterior a los cincuenta, una segunda

'oleada' de industrialización periférica. El proyecto de mercado común en Centroamérica coincide, en su desarrollo posterior, con esas tendencias internacionales del desarrollo capitalista.

Ese conjunto de fenómenos tan rápidamente reseñados, de naturaleza interna los primeros y de origen internacional los últimos, deben ser recordados para poder entender los orígenes, el funcionamiento y los resultados del proyecto integracionista de la sociedad centroamericana. Es decir, un clima político que desacralizó el poder de los terratenientes y favoreció la atención a nuevos intereses burgueses, la presencia de partidos y orientaciones de la clase media urbana, y especialmente la renovada dinámica del imperialismo norteamericano que propició, positiva y negativamente el proceso.

c) Sin embargo, un último elemento debe ser traído a cuenta y es la inevitable retrovisión de la historia centroamericana, llena de esfuerzos frustrados a lo largo más de un siglo por reconstituir la República Federal de Centroamérica, rota en el vértigo de la guerra civil posindependentista. El empuje unionista recorrió diversos caminos casi de manera recurrente en el transcurso de más de cien años: intentos militares, coincidencias políticas, arreglos diplomáticos, testimonios todos ellos de una voluntad histórica que tenía mucho de ánimo sentimental. No es el caso repasar la crónica de esta utopía.

Cuando a partir de 1950 se replantea la necesidad de establecer vínculos económicos entre los cinco países de la región, los representantes gubernamentales tuvieron sin duda presente las limitaciones de cada mercado local, la deficiente participación en el comercio internacional y otras consideraciones de política económica. Esta vez no se recorrió la frustrada ruta diplomática de la reconstitución jurídico-política de la república mayor; el proyecto se plantea en términos técnicos, de consideraciones económicas, de mutua conveniencia material. Y con aquella visión pragmática, en el marco de una realidad delineada por el conjunto de situaciones internas e internacionales que se han mencionado, se dio paso a la cooperación económica regional.

2. SUEÑOS Y PROYECTOS DE LA INTEGRACIÓN

No fue casual que casi de manera coetánea se dieran los pasos que contribuyeron inicialmente a la puesta en marcha del proceso. Por una parte, la firma de la llamada Carta de San Salvador, el 14 de Octubre de 1951, que estableció la Organización de Estados Centroamericanos —ODECA—, institución de carácter político que, sin embargo, se instituyó "para buscar la solución conjunta a los problemas comunes y promover el desarrollo económico, social y cultural, mediante la acción cooperativa y solidaria".¹ Unos meses antes, en ese mismo año, una resolución tomada a solicitud de los cinco gobiernos en ocasión del IV Período de sesiones de la CEPAL, en la ciudad de México constituyó el primer

fundamento teórico del programa; en tal documento los gobiernos ratifican su interés en desarrollar la producción industrial y agrícola de la región, así como el de los sistemas de transporte, a fin de promover la integración de sus economías y la formación de mercados más amplios mediante el intercambio de sus productos, la coordinación de sus planes de fomento y la creación de empresas en que de alguna manera exista un interés común.² En esa oportunidad se instituyó el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, formado por los Ministros de Economía de la región, como un organismo técnico asesor, organismo que realizó una importante función mediadora entre el arsenal de recomendaciones y estudios de la Comisión Económica para la América Latina y los importantes pasos prácticos que los gobiernos centroamericanos comenzaron a dar.

Es a partir de 1951 y en aquella atmósfera de un pragmático unionismo modernizado que a pesar de las divergencias políticas, los distintos países suscribieron los primeros acuerdos bilaterales de libre comercio, aplicados a listas de productos preferentes. Antes de suscribirse finalmente el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana en 1958, se habían puesto en movimiento acuerdos bilaterales entre El Salvador y Nicaragua y El Salvador y Guatemala, en 1951; El Salvador y Costa Rica en 1953; Guatemala y Costa Rica, en 1955; Guatemala y Honduras, en 1956 y Honduras y El Salvador, en 1957. En la construcción de esa red comercial era ya evidente la iniciativa de la burguesía salvadoreña y el retraso nicaragüense en la dirección del intercambio regional, un tejido al cual no todos contribuyeron con igual entusiasmo.

No hay duda que produjeron un efecto saludable las experiencias del incremento comercial intentado por la vía bilateral durante esa década. Pero en la suscripción del nuevo tratado de asociación económica que multilateralizó los esfuerzos parciales precedentes, y que le abrió camino a la integración regional, (1958-62), también pesaron los efectos negativos que se abatieron en la economía centroamericana, más pronto de lo que suponía el optimismo a ultranza de quienes viven de las líneas tradicionales del comercio exterior.

Entre 1946 y 1953 el crecimiento de la economía nacional corresponde, sin ninguna duda, al período de prosperidad más prolongado que tuvo el mercado mundial en el presente siglo. El 'boom' internacional permite que los índices cuantitativos del crecimiento económico alcancen —por fin— y sobrepasen los niveles en que la economía se había quedado marcando el paso desde 1930. Con un punto de partida tan bajo el optimismo no sólo fue ingenuo sino torpe. En Costa Rica, el producto geográfico interno crece entre 1946-1954 a una tasa promedio anual por habitante de 4.9 por ciento y en El Salvador, a 3.9; en Guatemala, entre 1948 y 1953, el producto nacional aumentó a una tasa anual de 4.5 por ciento. En Nicaragua y Honduras que como se sabe no formaron una agricul-

tura comercial de exportación sino hasta este siglo y, en este último país, totalmente controlada por el capital extranjero, la recuperación fue más lenta y de efectos más limitados. De hecho, Nicaragua termina de construir "su sector externo" con el algodón, de creciente demanda internacional en el comienzo de la segunda guerra; a la altura de 1955 se había ido la bonanza fugaz del corto período en que las materias primas de la periferia tuvieron su luna de miel y la recesión volvió a abatirse sobre la economía nicaragüense. Finalmente, en Honduras, con la economía más endeble y deformada de la región, la operatividad del enclave bananero, virtual actividad exclusiva del país, redujo el crecimiento de la economía del país a un 0.7 por ciento per cápita después de 1953.³ En una visión general, el crecimiento de la economía centroamericana en el período que se sitúa entre el fin de la guerra mundial y el intermedio de la década de los cincuenta (1944/45-1955/57) fue solamente el resultado de una recuperación funcional del sistema económico, tan rudamente abatido en la década de los treinta. Una vez más se comprueba que la historia de las sociedades dependientes es parte de la historia del mercado, internacional, del capitalismo imperialista. Y se repite, aunque en un cuadro de calidades distintas. Centroamérica volvió a tener los problemas de dos decenios atrás, nada más que con su población duplicada y con un mercado interno más sensibilizado por la nueva articulación con el exterior.

En la década de los cincuenta se completaron los convenios básicos entre los gobiernos centroamericanos, que le fueron dando al proyecto de mercado común, en esta etapa, su peculiar fisonomía. Al ya mencionado Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración, que se empezó a suscribir en 1958, siguieron el Convenio sobre el Régimen de Industrias centroamericanas de Integración, y en 1959, el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Impuestos a la Importación. En 1960, luego de intensas negociaciones cuya batuta fue llevada por los técnicos centroamericanos y los funcionarios de la CEPAL, en un claro desborde de la gestión de los políticos, se elaboró el nuevo Tratado de Asociación económica, que fue inicialmente suscrito por Guatemala, El Salvador y Honduras, sumándose un año después Nicaragua y en 1962, Costa Rica.

El Tratado de Libre Comercio constituyó el triunfo de la multilateralidad en el comercio zonal al reunir todas las listas de artículos preferentes contenidos en los acuerdos bilaterales y crear mecanismos para ampliar sucesivamente las mismas. Con la finalidad de perfeccionar la etapa o nivel de una Zona de Libre Comercio, fue importante, además, el convenio que equipara los impuestos de importación, pues no solamente permite coordinar de manera regional las políticas de ese sector sino que establece una barrera aduanera uniforme. Pero el corazón del proceso integracionista, en esta primera etapa, se puso a latir sin duda con el inicio de la ratificación gubernamental del Tratado de Asociación Económica, que proyecta con más valor de proyecto que sustancia de rea-

lidad, la constitución de una comunidad económica, a diez años plazo; con este Tratado se sustituyen las listas selectivas por su opuesto, todos los productos como norma general salvo restricciones a determinados géneros, todos los cuales gozarán de libre comercio en la región. Aunque la meta del Tratado es asegurar la libre circulación de factores productivos, no se ha alcanzado todavía la de personas y capitales y, a cambio, en el momento de la crisis posterior a 1968, se ha empezado a introducir severas limitaciones nacionales a la libre circulación de bienes.

Una referencia especial debe ser hecha en relación al Convenio sobre Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, cuya filosofía reprodujo el *ethos* nacionalista de los grupos políticos que en la posguerra y transitoriamente creyeron que la integración económica era sinónimo de soberanía política. Hoy día, en la perspectiva que da una década de experiencia integradora, no hay ninguna duda que las esperanzas se separan brutalmente de los resultados; el Régimen de Industrias de Integración fue concebido para crear una estructura productiva bajo control nacional, no necesariamente estatal, que fuera la expresión más equilibrada de la coincidencia de intereses supranacionales. Como se indica más adelante, este aspecto del plan general fue de los que se quedaron en el nivel de las buenas intenciones.

En realidad el modelo general de desarrollo a implantarse fue concebido por las distintas fuerzas sociales interesadas de diversas maneras, a lo largo del período de preparación (momento de la elaboración programática) que ocupa una buena parte de la década de los cincuenta. Y con ocasión de instrumentalizarse la cooperación económica regional —para llamar las cosas por su nombre— se despertaron apetencias, enconos e ilusiones. Si la ilusión se define, respetando a los sicólogos, por el hecho de confundir deseos y realidad, las víctimas de este fenómeno fueron los intereses nacionalistas de la pequeña burguesía radical y en menor medida, los expertos internacionales y nacionales que concibieron un ser cuyo parto resultó difícil y decepcionante. El encono vino del imperialismo, cuyos intereses no fueron inicialmente consultados; pero más que eso su posición osciló ambiguamente desde un profundo desinterés a una oposición poco razonada. Posteriormente, los voceros más caracterizados del imperialismo norteamericano, las corporaciones multinacionales, se interesaron en el proceso y lo aprovecharon para torcerle la muñeca al brazo ejecutor original y convertirlo en un mecanismo directamente a su servicio.

Durante algunos años la actitud *oficial* de Estados Unidos o al menos de sus agencias gubernamentales, fue de poca simpatía para todo aquello que estuviese inspirado en la poco grata CEPAL, a cuya creación se opusieron en 1947. Aun en 1958 la actitud norteamericana todavía se mantenía reticente acerca de cuáles serían las condiciones aceptables para *apoyar* los proyectos latinoamericanos de cooperación económica regional.⁴ Todavía en la reunión de Punta del Este, luego del impacto

causado por la Revolución cubana, el realismo económico del imperialismo norteamericano ni brillaba en esta dimensión. En verdad, la visión del gran capital internacional parte de otra óptica cuyo fundamento es que la gran empresa transnacional, unidad productiva en la que se procesa contemporáneamente la reproducción del capital, tiene efectos integradores a nivel multinacional. Como podrá verse en la experiencia centroamericana, tales empresas 'integraron' verticalmente y en su provecho, el pequeño mercado centroamericano.

El signo del cambio que después vendría tuvo las características de un chantaje. En marzo de 1969 la administración Eisenhower envió algunos expertos⁵ a Centroamérica, y luego de un dictamen favorable vino una oferta de 100 millones de dólares, que nunca se concretó.

La presencia norteamericana cobró relevancia de dos maneras en el proceso. Desde afuera, a través de las inversiones dictadas a las que nos referimos más adelante. Internamente ganando una institucionalización de su influencia en los organismos dirigentes de la integración, especialmente en la Secretaría de Integración Económica, conocida como la Secretaría permanente, -SIECA- y aún más, después de la creación del Banco Centroamericano de Integración Económica⁶. En la SIECA, la AID contribuía todavía en 1970 con el 45 por ciento del presupuesto normal de aquel organismo. En el Banco Centroamericano, el control AID-BID fue aún mayor pues entre ambas instituciones han contribuido con el 70 por ciento de los préstamos externos que dicho Banco ha canalizado hasta 1973.

Ese control extremo y colonial de la política crediticia del BCIE y presiones de la más diversa naturaleza hicieron fracasar la política de desarrollo industrial regional equilibrado que estaba contemplado en el Régimen de Industrias de Integración. Es este el capítulo más nefasto de la penetración norteamericana en el mercado común y por eso mismo, el menos conocido.⁷

Se afirma por varios analistas de la historia reciente de Centroamérica que el Tratado (tripartito en el inicio) de Asociación Económica firmado en febrero de 1960 constituye una clara violación de los principios inspiradores de la CEPAL, no hay ninguna duda que el Tratado General, suscrito en diciembre de aquel año en Managua, fue propuesto con una filosofía distinta, en la que se dejaba de lado aspectos tan vitales como los siguientes: que la integración fuese gradual para evitar los problemas a las economías nacionales y poder alcanzar un crecimiento equilibrado de las mismas; establecer líneas precisas de planificación nacional y regional donde el Estado desempeñaría un papel relevante. Al eliminar los mecanismos de la planificación regional se subordinó el crecimiento a un inmediato e irrestricto libre comercio.⁸

3. EL IMPACTO REGIONAL DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Fue importante situar aunque fuese brevemente el nivel y tipo de expectativas o metas que el modelo de crecimiento económico contenido en el *mercomún* generó en su primer momento. Las categorías *integración* y *desarrollo* se volvieron sinónimos en el lenguaje esperanzado de políticos y gerentes y esa intercambiabilidad señala precisamente los límites de la confusión.

Se pueden señalar, visiblemente, tres períodos en el espacio de casi dos lustros de vida del proyecto. Antes de 1960, una etapa preparatoria, de experiencias preliminares favorables, que correspondió al fin del período de auge y reorganización del comercio internacional y que al provocar efectos depresivos internos favoreció la alternativa modernizante de la cooperación económica regional; con la suscripción del tratado general en 1960, el compromiso se institucionaliza y se le da al mercado común una dimensión menor, de zona de libre comercio, que sin embargo es suficiente para generar estímulos al movimiento económico de casi todos los países centroamericanos; esta etapa, especialmente en los primeros años de la década de los sesenta corresponde, y esto no es casualidad, a un nuevo período de relativa bonanza en la demanda y precios de los géneros primarios que la región exporta. En 1969 se inicia en la economía norteamericana una fuerte recesión, y en el interior de la región se produce un desastroso enfrentamiento bélico entre El Salvador y Honduras, cuyos efectos negativos cuentan en el saldo final de esa década: estancamiento y crisis del proyecto que no se debe, de ninguna manera a la absurda guerra fratricida sino a la emergencia pública y descarnada de las consecuencias de errores, desaciertos y culpas acumuladas en tales años.

Debemos revisar en forma breve tales resultados para poder establecer qué fue lo que quedó del mito: desarrollo es algo mucho más que la integración y ésta es, bajo ciertas condiciones, uno entre muchos medios para alcanzar el desarrollo.

Los ritmos de crecimiento de la economía centroamericana han estado sujetos a condiciones de signo contradictorio desde el final de la posguerra hasta el presente. Sin embargo, su crecimiento ha sido mayor en la década de los sesenta que en la anterior, variando de una tasa acumulativa del 4.5 por ciento en ésta a otra del 5.6 por ciento en aquélla, lo que en términos absolutos significa haber saltado de un producto interno bruto (a costo de factores) de 1.655 millones de dólares en 1950 a 4.543 millones en 1970.

Cuadro No. 1

PRODUCTO INTERNO BRUTO CENTROAMERICANO
(a costo de factores y en miles de dólares)

<i>Año</i>	<i>Centro América</i>	<i>Guatemala</i>	<i>El Salvador</i>	<i>Honduras</i>	<i>Nicaragua</i>	<i>Costa Rica</i>
1950	1.655.9	668.7	330.8	247.1	206.3	203.0
1955	2.045.2	749.0	413.2	272.4	307.8	302.8
1960	2.584.2	971.3	521.4	342.6	344.4	404.5
1965	3.500.2	1.254.6	726.1	431.0	533.3	555.2
1970	4.543.1	1.617.3	914.0	566.4	661.3	784.1

FUENTE: CEPAL; El Mercado Común Centroamericano y sus problemas recientes. E/CN.12/CCE/363/Rev. 1, p. 79.

Los orígenes de esa expansión están sin ninguna duda ligados a dos series de factores. Por un lado, el crecimiento del sector exportador tradicional, y por el otro, los estímulos derivados de la ampliación del espacio económico por la operancia de los instrumentos del mercado común. Es decir, a la combinación de procesos de distinta significación económica y política. Más que ponderar la influencia de ambos procesos, habría que subrayar en relación al primer conjunto de factores la importancia que tiene la pervivencia de la tradicional matriz agrario-exportadora de Centroamérica, que no parece perder importancia aun en el presente, pese a que desde la década del treinta este 'modelo' habría agotado toda su potencialidad de asegurar el crecimiento regional de manera adecuada.

A los tradicionales productos de exportación (café y banano) se sumaron otros de reciente demanda internacional (algodón, azúcar y carne), por lo que a pesar de los cambios habidos durante más de medio siglo, Centroamérica exportaba a la mitad de la década de los sesenta, productos primarios cuya participación relativa era la misma que cuando la región se integró definitivamente al mercado mundial. Sólo después de 1965, tal composición empezó a variar, justamente por los estímulos de la integración económica en el plano del intercambio regional.⁹ Nos encontramos pues frente al juego de mecanismos tradicionales y modernos, unos que prolongan el crecimiento habitual del sistema, otros que intentan 'planificar' dicho crecimiento variando sus pautas en dirección del mercado interno.

El sector agrícola constituye el eje no publicitado de la estrategia de desarrollo intentado en este período, pues pese a sus achaques fue su dinamismo el que más favoreció el crecimiento económico. No habría que olvidar que en este sector se origina casi el 30 por ciento del producto

interno de toda la región, es la fuente de más del 90 por ciento de las exportaciones extrarregionales y, además, da trabajo al 60 por ciento de la población. Sin embargo, la salud del sector exhibe los traspiés y la debilidad del drogadicto que para subsistir necesita y con creciente urgencia inyecciones del exterior. Entre 1960-65 los precios internacionales de nuestros productos se cotizaron razonablemente bien aumentando con ello la capacidad de importar de toda la zona. La segunda mitad del decenio fue crítico. Así, por ejemplo, el algodón que hasta antes de 1950 no se cultivaba, surgió como un importante factor de modernización de la agricultura comercial y rubro decisivo en la estructura de las exportaciones. En 1965 se vendió algodón, especialmente al Japón, por valor de 132.7 millones de dólares, pero después de esa fecha, ha venido decreciendo a una tasa negativa del 4.4 por ciento, para llegar al final de la década de 1970, a sólo 84.4 millones de dólares.

Debe recordarse que el valor de las exportaciones agrícolas de Centroamérica ha venido bajando paulatinamente¹⁰ aunque el volumen absoluto —el quantum— ha crecido. Por ejemplo en el caso del café, Centroamérica es la única región latinoamericana que ha continuado expandiendo las siembras y producción del grano al punto que solamente en la década de los sesenta, Honduras duplicó su producción, y Costa Rica la aumentó en un 50 por ciento. Sin embargo, y pese a tal crecimiento, los ingresos provenientes de este vital producto de exportación sólo aumentaron en un 14 por ciento considerando a 1960, como año base.¹¹ Anotemos algunas cifras más para verificar la importancia relativa del sector exportador en el movimiento económico que favoreció parcialmente los mecanismos integracionistas:

— En 1960 Centroamérica vendió café por 225.4 millones de dólares y en 1970 por 342.8 millones, lo que exhibe una modesta tasa de crecimiento de 4 por ciento.

— Otro producto tradicional, el banano, bajó a 67.1 millones en 1960 y aumentó a 151.6 millones en 1970, (tasa de crecimiento del 8.5 por ciento). Debe señalarse que el mal calificado 'enclave' bananero ha cambiado de forma y ha dejado de ser aquella empresa vertical manejada como un feroz oligopolio; se desenvuelve hoy día apoyado en una importante fracción de cosechadores locales a quienes la Standard Fruit Co., United Brand Co., Del Monte y otras compañías norteamericanas compran el producto para comercializarlo en los tradicionales mercados de los Estados Unidos.

— Los productos agropecuarios *no* tradicionales tuvieron, en cambio, un señalado crecimiento bajo cuya influencia se ha comenzado un cierto crecimiento capitalista en la agricultura y una modernización social re-

lativa de la vieja estructura rural. De importadora de carne y azúcar antes de 1960, la región se transformó al impulso de la demanda externa en vendedora; en 1960 se vendieron 8.5 millones de dólares en carne y 66.7 millones diez años después, lo que representa una tasa de crecimiento durante el decenio del 23 por ciento.

— Más importante aún fue el apareamiento de la agroindustria del azúcar de caña, gracias al vacío provocado por la eliminación de la cuota cubana en el mercado norteamericano; de 4.3 millones de dólares vendidos en 1960 se pasó a 37.3 millones en 1970 (o sea, una tasa de crecimiento de 24 por ciento).

Debe recordarse obviamente que las diferencias nacionales son grandes en el contexto regional, pues El Salvador por ejemplo participa con el 32 por ciento de las ventas regionales de café, Honduras con el 47 por ciento de las de banano, Nicaragua con el 40 por ciento del algodón y el 39 por ciento de la carne y Costa Rica, con el 28 por ciento del azúcar¹² Centroamérica es, por lo que así se evidencia, el tercer productor de café del mundo (con un 11 por ciento de ese total); el primer productor de banano (con un 30.8 por ciento) y el tercer proveedor de carne en el mercado norteamericano (130 millones de libras).¹³

Examinemos ahora rápidamente el segundo factor responsable del movimiento expansivo. El establecimiento de la llamada zona de libre comercio, el arancel uniforme para las importaciones y otras medidas de integración física (carreteras, telecomunicaciones, etcétera), crearon nuevos impulsos al movimiento económico interno, produciendo lo que un conocido documento señala como "un importante foco autónomo de crecimiento".¹⁴ Se trata, de hecho y para decirlo al margen del lenguaje tecnocrático, de una ampliación horizontal del espacio económico mediante el mecanismo aditivo que agrega cinco minúsculos mercados locales.

Se facilita así el nacimiento de la inversión comercial del proceso de integración económica, no obstante que la conciencia oficial del mismo lo presente de otra manera, como la exaltación de un intercambio mercantil que creció en los primeros años a tasas mayores del 15 por ciento anual, ocasionándose un salto de un casi inexistente intercambio centroamericano que apenas era inferior a los ocho millones de dólares en 1955 y que luego pasó en sólo diez años a significar 135.5 millones; al final de la década el intercambio regional alcanzó casi 300 millones de dólares, lo que representa el 25 por ciento de las transacciones totales de la región con el resto del mundo.

Cuadro No. 2

VALOR DEL COMERCIO INTRACENTROAMERICANO
(en miles de dólares o pesos centroamericanos)

1959	28.681	1965	135.503
1960	32.676	1966	174.735
1961	36.806	1967	213.958
1962	50.848	1968	258.294
1963	72.098	1969	249.014*
1964	106.188	1970	299.408
....	1971	270.432

FUENTE: SIECA: El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la Presente Década, BID/INTAL, Bs.As. 1973, cuadro II-5, p. 14.

* Año de la guerra El Salvador-Honduras.

El rasgo comercial antes señalado, tiene también una significación cualitativa muy particular pues el intercambio regional se realiza a base de productos manufacturados: en 1970, los productos de origen industrial representaron un monto de 262 millones de dólares, es decir, el 88 por ciento del intercambio total. La creación de una base de industria ligera por la aplicación de algunos mecanismos de sustitución forzada de importaciones explica esa novedad del perfil económico de la región.

Los planes intencionales de industrialización han sido objeto de los más diversos análisis y resulta difícil conciliar por una parte la opinión de los organismos oficiales, cuya retórica técnica ha olvidado el enfoque global de los procesos y las dimensiones cualitativas del proyecto histórico, con las interpretaciones que por la otra le atribuyen, no sin razón, una distorsión del mismo y resultados que solamente han redundado en una mayor agudización de las contradicciones y debilidades de la sociedad subdesarrollada.

En la óptica más tradicional, es decir aquella que señala los bien conocidos propósitos de la inspiración cepalina: los objetivos de la industrialización serían: a) dar empleo a una oferta de mano de obra que crece muy rápidamente por razones demográficas y sociales: b) elevar la renta nacional per cápita y más propiamente, el nivel de vida de la población: c) disminuir la vulnerabilidad externa provocada, desde antaño, por la naturaleza de la articulación dependiente en el mercado mundial.

Estas finalidades han sido mal satisfechas, o se han olvidado, o son de imposible realización. La creación de un sector manufacturero, en la periferia capitalista, sin embargo es industrialización, aunque sus caracteres constitutivos no permitan el puntual cumplimiento de aquellas finalidades que la utopía de los funcionarios inequívocamente plantean.

De ahí que en la década de los setenta el promedio de crecimiento anual del producto industrial haya sido del 9.6 por ciento para toda la región, tasa superior a la que corresponde al PIB, ya señalado.

Cuadro No. 3

GRADO DE INDUSTRIALIZACIÓN EN CENTROAMÉRICA *

<i>Año</i>	<i>Guatemala</i>	<i>El Salvador</i>	<i>Honduras</i>	<i>Nicaragua</i>	<i>Costa Rica</i>	<i>Centro América</i>
1960	12.8	14.6	12.5	12.1	14.2	13.0
1970	16.0	18.9	13.3	17.9	17.2	16.7

FUENTE: SIECA: El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la Presente Década. BID/INTAL, 1973, Tomo IV. p. 14.

* El grado de Industrialización es la relación porcentual entre el producto industrial y el producto interno bruto.

La importancia del libre comercio como factor de dinamismo económico ha sido subrayado; el Estado y los grupos de interés de la burguesía, organizados en los últimos quince años, han logrado establecer políticas económicas en provecho de esta nueva dirección productiva, tales como la adopción del arancel externo común, y la concesión de incentivos fiscales al sector manufacturero, que estimularon la inversión de nuevos capitales, especialmente de origen extranjero. Lo que de hecho se creó fue una estructura legal extremadamente protectora de los costos de producción, favoreciéndose exclusivamente la rentabilidad de las empresas, sin la natural y obligada discriminación, ni en términos de su utilidad para sustituir efectivamente importaciones, ni en atención a su capacidad para absorber mano de obra, ni respetando la nacionalidad del capital, tema al que nos referimos más adelante.

Tal vez no resulta ocioso recordar que en buena teoría se ha dicho programáticamente que integrar mercados es siempre el resultado de crear nuevas industrias y no sólo sumar aquellos a través del relativamente fácil expediente de abatir tarifas. Esto último es el logro de acuerdos gubernamentales; aquello, corolario de una política económica que expresa el peso del Estado, en primer lugar, y de un conjunto importante de intereses burgueses. En esta línea es inevitable otra observación crítica. Se dejaron conscientemente por presión directa de la joven élite industrial, en completa libertad a las llamadas fuerzas del mercado, que no son otra cosa que la complementariedad de intereses de la burguesía local, débil con la burguesía imperialista, hegemónica.

Resultado de esta *situación de poder* y no culpa dolosa de los expertos de la SIECA, apenas consejeros de una política que no pueden realizar, es el tipo de industrialización que exhibe Centroamérica hoy día. Es el tipo que corresponde a un proceso tardío, en condiciones de expansión —y no crisis— del capital internacional, en países de mercados prácticamente inexistentes. Pero hay más. No es tanto que el crecimiento industrial sea lento sino que ha estado mal encaminado por una radical incapacidad para asimilar las experiencias negativas que las otras sociedades latinoamericanas, justamente las más desarrolladas, han debido padecer.

Cuadro No. 4

ESTRUCTURA DEL SECTOR INDUSTRIAL EN 1968
(Tamaño de las empresas, cifras relativas)

a) <i>Tamaño</i>	<i>Guatemala</i>	<i>Honduras</i>	<i>Nicaragua</i>	<i>Costa Rica</i>
Pequeñas	72.8	72.9	70.4	70.1
Medianas	19.1	19.7	20.0	22.5
Grandes	8.1	7.4	9.6	7.4
b) <i>Participación en la producción total</i>				
Pequeñas	13.4	16.6	19.4	20.0
Medianas	37.5	47.8	30.8	40.7
Grandes	49.1	35.6	49.8	30.3

No se incluye a El Salvador porque la Encuesta Industrial Centroamericana no tiene información de este país. Empresas pequeñas son las que tienen de 5 a 29 trabajadores; medianas, de 30 a 99 y grandes, más de 100 trabajadores.

FUENTE: Tomo IV, op. cit. p. 16.

En efecto, después de más de una década de esfuerzo por implantar una base industrial, los resultados que están a la vista merecen ser desdoblados en su significación estrictamente técnica, y en su dimensión sociocultural. Importa, en aquel aspecto, considerar el peso de la manufactura artesanal, de las industrias pequeñas y de la naturaleza del producto industrial final, indicadores todos ellos de un cambio en la estructura productiva y cuyo impacto, aunque modesto, es apreciable, sin dejarse llevar por el entusiasmo estadístico.

Cuadro No. 5

ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INDUSTRIAL
(En millones de dólares)

<i>Industria</i>	1960	%	1970	%	<i>Crecimiento Anual</i>
Tradicionales ..	317.7	86.6	691.8	76.2	8.2
Intermedias	34.2	9.5	145.5	16.0	15.6
Metalmecánicas .	14.4	3.9	70.2	7.8	17.2

FUENTE: SIECA, Tomo IV, *op. cit.* p. 19: Resumido.

En industrias tradicionales se incluyen rubros tales como alimentos, bebidas, tabaco, textiles, vestuario, muebles, cueros, etcétera.

En industrias intermedias, papel, caucho, productos químicos, derivados del petróleo y minerales no metálicos.

En metalmecánicas van productos metálicos, maquinaria, aparatos eléctricos y equipos de transporte.

Los efectos sociales del proceso integracionista permiten afirmar que es éste, como muchos otros, un modelo de crecimiento económico sin desarrollo social. En el origen de esta situación encontramos las estructuras de poder en que debió apoyarse, el peso de los intereses que al aceptarlo le dieron una conformación particular. La política integracionista fue realizada en el clima de contrarrevolución que provocó primero la derrota de la Revolución guatemalteca en 1954 y luego el triunfo de la Revolución cubana, en 1959. Es por ello un intento de tipo 'gatopardo', de una extrema forma de conciliación entre las clases agrarias en decadencia pero todavía poderosas, y una burguesía industrial financiera débil pero asociada al capital extranjero.

Para un horizonte político así disminuido, el modelo integracionista ofrecía ventajas sin riesgos. Algunos grupos de empresarios y políticos comprendieron que la expansión del mercado sin hacer reformas sociales a fondo, es decir, sin concesiones a las otras clases, podría contribuir a dinamizar la vida económica a un precio político menor. El mecanismo aditivo de constituir un espacio económico mayor pospuso la tarea política de reformar la vieja estructura rural centroamericana.

De ahí las limitaciones sociales y no geográficas del mercado y las debilidades que han aparecido ya en la aplicación del modelo integracionista. El consumo industrial está reducido a las áreas urbanas y, en ellas, a la ciudad capital de cada país; esto crea un mercado social consumidor no mayor de tres millones de personas. A manera de ejemplo de tal limitación traemos una referencia indirecta, el grado de utilización de la

Cuadro No. 6

INGRESO MEDIO PER CAPITA Y PORCENTAJE DEL PIB GLOBAL POR
ESTRATOS DE POBLACIÓN, EN 1970
(En dólares de 1960)

	<i>Estrato bajo</i> 50% Pobla.	<i>Estrato medio-bajo</i> 30% Pobla.	<i>Estrato medio-alto</i> 15% Pobla.	<i>Estrato alto</i> 5% Pobla.
Guatemala	73 13	228 24	543 28	2.023 35
El Salvador . . .	81 16	213 24	568 33	1.442 27
Honduras	52 13	164 24	401 30	1.349 33
Nicaragua	91 15	248 25	627 32	1.643 28
Costa Rica . . .	152 18	366 26	750 27	2.478 29
Centroamérica .	74 13	246 26	568 30	1.760 31

FUENTE: SIECA: El Desarrollo Integrado de Centroamérica, BID/INTAL, 1973, Cuadro II-12, p. 28.

capacidad instalada de ciertas empresas centroamericanas. Según un estudio de la SIECA en 48 empresas seleccionadas existe solamente un 46 por ciento de aprovechamiento de su capacidad productiva;¹⁵ en otra, en 40 empresas, la capacidad instalada fue un 50 por ciento mayor que la requerida para cubrir la demanda original.¹⁶ También es una evidencia aproximada de la capacidad de consumo de la población de la región el monto de ingreso anual por persona¹⁷ y el hecho no suficientemente estimado en los informes oficiales de que todo el sistema protector, tarifario y fiscal, erigido para favorecer tasas de la ganancia privada, tiende a elevar sistemática e inevitablemente los precios internos. Las nuevas industrias han surgido con rasgos monopólicos como *conditio sine qua non* de su existencia y tal carácter refuerza su vocación por la ganancia excesiva, lo cual a su vez hace más regresiva la distribución funcional del ingreso y más concentrada la riqueza.

Y como sucede en las estructuras subdesarrolladas, la manifestación, visible y disimulada, mas patente de una distribución desigual de la riqueza social es el monto que alcanzan en el registro estadístico las tasas de desempleo y subempleo. Se estima que para el conjunto de países centroamericanos, en 1970, se encontraba abiertamente sin posibilidad de encontrar trabajo del 8 al 15 por ciento de la población económicamente activa. En el sector rural el subempleo alcanza cifras aún más desastrosas para el final de la década: Guatemala, 52 por ciento; El Salvador, 58

por ciento; Honduras, 42 por ciento, Nicaragua, 22 por ciento y Costa Rica, 15 por ciento.

5) LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y LA CRISIS DEL MERCOMÚN

El subtítulo anterior no ata arbitrariamente fenómenos de desigual nivel estructural. Resulta imposible una explicación completa de la crisis en que ha caído desde hace algunos años el Mercado Común Centroamericano si no se realiza una evaluación objetiva del papel jugado por la inversión extranjera, especialmente norteamericana.¹⁸

Prácticamente hasta 1960 la región centroamericana fue una zona que sirvió a los intereses norteamericanos como apéndice agrícola y proveedor de materias primas a bajo precio; es esa la tradicional imagen de las repúblicas bananeras con la que todavía se intenta describir una situación que ha venido cambiando en los últimos quince años. Ha sido dicho que la puesta en marcha de los procesos de integración económica crearon condiciones institucionales y de mercado favorables para la inversión manufacturera. En efecto, en toda la década del sesenta la región experimentó una conjuntura atractiva para el capital extranjero que saltando las barreras protectoras del nuevo espacio económico, se reorientó hacia otros rubros productivos.

Pero la intervención extranjera no llegó por el atractivo de un pequeño mercado en formación sino por las tantas veces mencionadas características del capital internacional, por su fuerza expansiva en las nuevas condiciones de concentración monopólica y de formación de conglomerados de múltiple nacionalidad. Es justamente por estas nuevas necesidades, además, que la inversión foránea se reubica en los renglones más productivos del mercado de la periferia. Hasta antes de 1959, más del 80 por ciento del capital extranjero en Centroamérica se encontraba ubicado en los campos tradicionales de la agricultura de exportación y en los servicios. A partir de esa fecha, que se erige un poco arbitrariamente en punto de inflexión de la dependencia estructural, el capital extranjero se ha venido invirtiendo crecientemente en el sector industrial, pasando de los 14.6 millones de dólares en 1959 a los 232.8 millones diez años después. Aproximadamente el 80 por ciento de ese capital es de origen norteamericano al final del mencionado período, siguiendo en importancia como países exportadores de capital el Japón, Alemania, Canadá, Holanda y México.

El mercado regional ha recibido un importante flujo de dinero del exterior y sumando el capital privado de ese origen con los recursos oficiales externos (Préstamos y Donaciones), se alcanzó en el quinquenio 1961-65 los 894.8 millones de dólares, que subió en el siguiente a 1.435.9 millones de ingreso neto en toda la década. Así, el desarrollo industrial se inaugura con un claro predominio del control extranjero, fundamentalmente norteamericano.

Algunas cifras pueden dar una idea general de la naturaleza de esta inversión y de las formas de su movimiento interno, lo que devela su contribución real al crecimiento económico regional. El hecho de que el capital extranjero tenga invertidos hoy día casi 300 millones de dólares en el sector más moderno de la pequeña estructura industrial centroamericana tiene efectos de la más diversa índole. Según los datos disponibles, en 1970 había un total de 283 firmas industriales financiadas en más de un 50 por ciento por capital extranjero.¹⁹ Existe un número parecido difícil de precisar de empresas mixtas, en que la contribución foránea es menor. Sin embargo, son de propiedad extranjera las empresas modernas y las que más aprovechan el mercado común. En 1967, fecha de un estudio de la Universidad de Harvard, de 187 empresas multinacionales existentes en Estados Unidos, 120 tenían compañías subsidiarias en Centroamérica, de las cuales 90 se instalaron a partir de 1958.²⁰

Cuadro No. 7

INVERSIÓN EXTRANJERA TOTAL Y EN EL SECTOR MANUFACTURERO
(En millones de dólares y %)

País	Inversión 1959			Inversión 1969		
	Total	Industrial	%	Total	Industrial	%
Nicaragua ..	18.9	5.3	27.8	76.3	41.5	54.4
El Salvador .	43.0	.7	1.6	114.6	43.7	38.1
Costa Rica ..	73.2	.6	.8	173.3	36.7	21.1
Honduras ..	115.5	6.9	6.0	184.1	20.6	11.2
Guatemala ..	137.6	1.1	.8	207.0	90.3	43.6
Centroamérica	338.2	14.6	3.8	755.3	232.8	30.8

FUENTE: Gert Rosenthal, *The Role of Private Foreign Investment in the Development of the Central American Common Market*, 1970, Guatemala, 1970. p. 172.

Aunque es este un tema cuyos umbrales de análisis se confunden con el más brutal realismo económico o la apasionada condena ideológica, no se requiere echar mano de la serenidad reflexiva para comprobar el marcado carácter parasitario del capital monopolista internacional al apoderarse en la región de empresas preexistentes cuya rentabilidad estaba asegurada de antemano o de invertir en aquellos renglones en que el hambre de ganancia se satisface a costa de los intereses nacionales del desarrollo. La inversión extranjera se convierte rápidamente en un factor negativo en la balanza de pagos; citemos como ejemplo las cifras oficiales que, pese a serlo, exhiben un aumento extraordinario de remesas de utilidades; en 1960 las empresas extranjeras repatriaron 23.3

millones de dólares y en 1969, 78.6 millones.²¹ No es, técnicamente hablando, repatriación de utilidades sino virtual descapitalización del mercado doméstico; el 18 por ciento de los préstamos del Banco Centroamericano se otorgaron a empresas de capital foráneo y una alta "proporción del financiamiento para el capital fijo de empresas extranjeras establecidas en Centroamérica provino de fuentes bancarias locales".²²

No se dispone de información acerca de la disminución gradual de transferencias netas de capital extranjero paralelo al aumento en la participación de los recursos nacionales. Sin embargo, en el caso de Guatemala, los préstamos industriales de los bancos nacionales se duplicaron entre 1965-69 y los utilizados por empresas norteamericanas se triplicaron, lo que supone una utilización creciente del ahorro nacional.²³

El incremento de la inversión extranjera en el sector industrial buscó los bien conocidos modelos de control del mercado doméstico: adquisición de las empresas locales existentes, en primer lugar; formación de empresas conjuntas con capitalistas centroamericanos y finalmente, establecimiento de acuerdos de producción con compañías competidoras. Esto no es más que el mismo movimiento que se conoce en el resto de América Latina. Lo que tiene que destacarse en el final de este breve análisis son dos rasgos del capital imperialista que adquieren extraordinaria significación en el contexto centroamericano.

El primero es la naturaleza del producto final de las empresas extranjeras en el mercomún: se trata de manufacturas de 'toque final', vale decir, de productos cuyos insumos son importados en su mayor parte semiterminados, por lo que en el mercado local sólo se realiza la parte final, más simple, de su elaboración. Es por ello que resulta difícil reconocer aquí un verdadero proceso de industrialización, a la manera clásica; la sustitución de bienes de consumo inmediato, tal como ha sucedido en el mercomún, ha dado como resultado una estructura que requiere de un creciente volumen de importaciones de materia prima industrial o partes semielaboradas, en el que la proporción entre el valor agregado interno y el costo en divisas necesario para producir se altera a favor de este último. La 'sustitución de importaciones' en tales condiciones niega su ventaja del primer momento y tiene un efecto negativo al aumentar la dependencia de otras importaciones.

En segundo lugar y no por ello menos importante es que las condiciones de extrema libertad en que se han permitido las operaciones del capital extranjero han ocasionado justamente lo contrario de lo que se planeó: el desarrollo regional equilibrado. Por tratarse de economías subdesarrolladas, en un grado incipiente de industrialización, la integración no planificada —como lo establece Furtado— lleva necesariamente a gravar en forma extrema los desequilibrios regionales y a la mayor concentración del ingreso.²⁴ El Régimen de Industrias de Integración, planeado como parte sustantiva del modelo de desarrollo buscaba crear plantas industriales complementarias, distribuidas racionalmente en ca-

da país, rodeándolas de condiciones favorables para cubrir durante diez años la demanda interna. Así inició su marcha la cooperación económica hasta que los intereses del imperialismo norteamericano de manera abierta y sin disfraz, liquidaron primero los balbuceantes intentos de planificación regional y excitaron luego a las burguesías locales a entrar en una feroz competencia por atraer inversiones.²⁵

A lo largo de este trabajo se han presentado algunos cuadros estadísticos en que se comprueban las diferencias intrarregionales; de la inversión norteamericana se ha beneficiado el mercado guatemalteco y a esa burguesía le corresponde, en términos relativos, las mejores ganancias comerciales; los desequilibrios son mayores en Honduras y Nicaragua, siendo la burguesía salvadoreña la más agresiva, la mejor preparada para la competencia industrial. Sin embargo, a largo plazo, corresponde a la joven burguesía costarricense la mejor opción por tratarse de una sociedad mejor integrada, con un mercado de capitales más moderno, mano de obra más calificada y una notable estabilidad política.

En el meollo de la crisis encuentran algunos observadores la industrialización desordenada provocada por la burguesía metropolitana (con el consiguiente estrangulamiento externo al que no nos hemos referido) así como por los límites inmediatos que encontró el comercio intrazonal ante mercados que no se expandieron al mismo ritmo. Sin embargo, en último análisis, este es un problema de cinco soberanías políticas en un pretendido único espacio económico; esta situación y la naturaleza de los intereses de clase que controlan el Estado explican el tipo de crecimiento de la década de los sesenta y su actual empantanamiento. Lo que el Estado ha asegurado a su burguesía es la total libertad de las fuerzas del mercado, la defensa y consolidación de condiciones favorables para las nuevas formas de acumulación de capital, en las que los intereses norteamericanos son decisivos. En ese *ménage à trois* quien sale perdiendo es la nación en su conjunto, sus clases sociales dominadas, su soberanía política, su arruinada democracia liberal.

¹ Véase "ODECA: carta constitutiva", en *Integración Económica Centroamericana*, Tip. Nac., Guatemala, 1959, pp. 2 y 3.

² Resolución 9-IV, en "Contribución a la política de integración económica de América Latina" posteriormente publicada entre otras en *Hacia la Integración Acelerada de América Latina*, CEPAL, México, 1965. Véase en relación a los sucesivos pasos proyectados, *Estudio Económico de América Latina* E/CN.12/291/Rev. 2 1953; *Estudio del Comercio Interlatinoamericano y sus Perspectivas*, E/CN.12/304, Rev. 2, 1954; *El Mercado Común Latinoamericano*, E/CN.12/531, 1959; los documentos sobre el mercado común centroamericano son numerosos y sólo se citarán los más importantes; una lista de ellos aparece en *La CEPAL y el análisis del Desarrollo Latinoamericano*, E/CN.12/AC, 61/10, abril, 1968.

- ³ Véase en relación a los datos anteriores, Naciones Unidas, *Análisis y proyecciones del desarrollo Económico: IX, Nicaragua*, N.Y., 1966, pp. 2 y 3; Naciones Unidas, *Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico: XI, Honduras*, México, 1960, p. 14 y ss.; SIECA, *Evaluación de la integración económica centroamericana*, Anexo Estadístico, C/CN.12 CCE Rev.1/Add. 1, 1966; Naciones Unidas, *Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico: VIII, El Salvador*, México, D.F., 1959, pp. 4 y 5; Instituto de Investigaciones Económicas, *El Desarrollo Económico de Costa Rica*, Universidad de Costa Rica, Facultad de CC. EE., varios Tomos, San José, 1958-59.
- ⁴ Muchas pruebas podrían aportarse, pero no es ese el propósito; basta mencionar que durante mucho tiempo los Estados Unidos mantuvieron el principio de que los mercados regionales deberían ser el resultado de un nuevo nivel de productividad y no sólo de una desviación de las corrientes comerciales; que deberían conformarse a los principios del GATT relativos a la creación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras y además, someterse a la aprobación de tal organismo, así como otras especificaciones. Cf: E. Torres-Rivas, *Interpretación del Desarrollo Social Centroamericano*, EDUCA, Costa Rica, 1972, p. 237 y M.S. Wionczek, "Estados Unidos ante la integración económica de América Latina", en *La Integración Económica Latinoamericana*, ed. Banco de Comercio Exterior, México, 1963, pp. 411 y 413.
- ⁵ A solicitud del presidente salvadoreño Lemus, aquel gobierno envió a dos funcionarios del Departamento de Estado, Isaiah Frank y Harri Turkel, que aconsejaron una nueva orientación en el curso que ya adoptaba el proceso, como condición para la ayuda. Información detallada sobre la penetración y el control norteamericano de las instituciones del mercado común centroamericano puede encontrarse en dos investigaciones de Susanne Jonas, "Mastermindig the mini-market: U.S. aid to the Central American Common Market", en las publicaciones de NACLA: *Guatemala*, Berkeley, Estados Unidos, 1974, p. 85 y ss, y "El Mercomún y la ayuda norteamericana", en *La Inversión Extranjera en Centroamérica*, EDUCA, 1974, pp. 26-166.
- ⁶ La AID estableció una oficina especial, en julio de 1962 la -ROCAP- para centralizar y coordinar toda la ayuda norteamericana a los países centroamericanos y Panamá; y para canalizar la ayuda técnica y la asistencia financiera, para mejorar la inversión privada y asegurar que la integración no tomaría una dirección perjudicial a los intereses norteamericanos, *Op. Cit.* p. 89-90.
- ⁷ El Régimen contemplaba la necesidad de mantener una proporción de capital centroamericano en cada industria de integración: en marzo de 1962, el más alto funcionario norteamericano en asuntos del mercomún Arthur Marget, indicó que las corporaciones norteamericanas se retirarían por su oposición al Régimen de Industrias de Integración porque los "privilegios al capital nacional excluía la posibilidad de competencia por firmas norteamericanas y esto, naturalmente, no es bien recibido en los Estados Unidos Cf. BCIE: Informe de la Primera Reunión Extraordinaria de la Asamblea de Gobernadores. 12-13 marzo, 1962. Tegucigalpa. BCIE. 1962.
- ⁸ S. Jonas, *Mastermindig...* op. cit. p. 89; véase también James Cochrane, *The Politics of Regional Integration: the Central American Case*, Tulane University, New Orleans, 1969 Isaac Cohen, *Regional Integration in Central America*, Heath Lexington, 1972 y Philippe Schmitter, *Autonomy or Dependence as Regional Integration Outcomes: Central America*. Institute of International Studies, University of California, 1972.
- ⁹ En 1900 Centroamérica exportaba un 98.2 por ciento de productos agrícolas y materias primas; en 1960 la proporción había descendido ligeramente a un 94.8 por ciento. Sin embargo, sólo hasta 1965, con el intercambio manufacturero, y considerando las exportaciones intrazonales, el peso relativo de las materias primas y los productos alimenticios de origen agrícola bajó a un 80 por ciento.

- ¹⁰ La participación proporcional del valor de los productos agrícolas en las exportaciones tradicionales de la región ha venido reduciéndose, en provecho de nuevos rubros. En 1960, el 88% del valor de las exportaciones totales fue de productos agrícolas y en 1970, solamente fue el 59 por ciento. SIECA: Series Estadísticas Seleccionadas de Centroamérica y Panamá, Cuadro No. 17, p. 28, julio, 1971.
- ¹¹ A partir de 1945 en relación a 1971 se ha *triplicado* la producción de café: de 122,120 toneladas métricas en 1944 a 337,331 toneladas en 1970. Entre 1957 y 1962, los precios de los productos industriales norteamericanos subieron anualmente en un 4 por ciento y el precio del café bajó en un 40 por ciento.
- ¹² Porcentajes calculados sobre la base del valor de las exportaciones extrarregionales de 1970. Cf: SIECA, *El Desarrollo Integrado de Centro América en la Presente Década*, BID INTAL, 1973. Tomo IV. El Desarrollo Agropecuario, cuadro 14. p. 36.
- ¹³ *Idem*, p. 61.
- ¹⁴ CEPAL: *El Mercado Común...* *op. cit.* p. 5., versión a mimeógrafo.
- ¹⁵ El estudio es preliminar y limitado; véase para mayor abundamiento SIECA: Tomo IV, citado, pp. 28 y 29.
- ¹⁶ *Ibidem*.
- ¹⁷ El producto industrial per capita aumentó de 34 a 61 dólares en la década de los sesenta; sigue notablemente inferior al que alcanzaron los países más desarrollados de América Latina, que fue en 1970 de 163 dólares.
- ¹⁸ R. Menjivar, Prólogo a la antología *La Inversión Extranjera en Centroamérica*, citada, p. 7.
- ¹⁹ Su distribución es la siguiente: 84 en Guatemala; 65 en El Salvador; 36 en Honduras; 28 en Nicaragua y 70 en Costa Rica.
- ²⁰ Gert Rosenthal, *op. cit.* p. 203.
- ²¹ El servicio del financiamiento externo por pago de intereses, ganancias de las inversiones, etcétera, subió en 1970 a 131.2 millones de dólares, lo que sumado al pago de la deuda pública externa requiere ya ahora una importante proporción de las divisas generadas por el sector agrario-exportador.
- ²² Rosenthal, *op. cit.* p. 276.
- ²³ SIECA: *El Desarrollo Integrado de Centroamérica*. Tomo IV, citado, p. 61.
- ²⁴ C. Furtado. *Teoría y Política del Desarrollo Económico*. Ed. Siglo XXI, 5a. Ed., 1974. p. 283.
- ²⁵ De esta realidad se halla un tímido eco en los diversos estudios técnicos emprendidos a comienzos de 1971 por la SIECA, al buscar las causas y proponer fórmulas para superar la profunda crisis que afecta al mercado común. "La ausencia de una política regional común frente al capital foráneo permitió que dicho capital se concentrara en los países que contaban con una infraestructura física y humana relativamente más desarrollada y con mercados nacionales relativamente más amplios". SIECA: *El Desarrollo Integrado...*, Tomo IX, p. 110.