

INDUSTRIALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA.

Crisis y perspectivas

Edelberto Torres-Rivas
Eckhard Deutscher

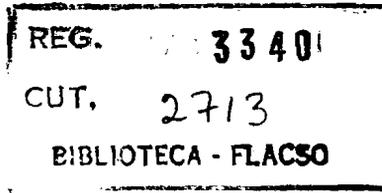
Editores



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO–
Fundación Friedrich Ebert, República Federal de Alemania
Centro de Estudios Democráticos de América Latina



338
T.636m



338.98
S381

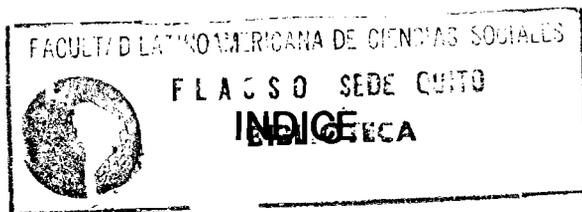
Seminario: los procesos de industrialización en América Latina (1986 : Heredia)

Industrialización en América Latina: crisis y perspectivas / comp. por Edelberto Torres-Rivas y Eckhard Deutscher. -- 1. ed. -- San José : CEDAL, 1986.

320 p.

ISBN 9977-68-002-7

1. América Latina-Industrias. I. Torres-Rivas, Edelberto. II. Deutscher, Eckhard. III. Título.



PROLOGO.....	7
I- CARACTERISTICAS ESTRUCTURALES DE LA DESINDUSTRIALIZACION ARGENTINA: ALTERNATIVAS DE INDUSTRIALIZACION	
Eduardo M. Basualdo	13
II- SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIALIZACION EN BOLIVIA	
Horst Grebe López	71
III- INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO EN EL BRASIL PERSPECTIVAS Y AJUSTE	
Carlos Aguiar de Medeiros	107
IV- DESARROLLO INDUSTRIAL EN CENTROAMERICA: PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS	
Alfredo Guerra-Borges	145
V- DE LA DESINDUSTRIALIZACION A UNA NUEVA INDUSTRIALIZACION EN UN CHILE DEMOCRATICO	
Carlos Vignolo	195
VI- LA INDUSTRIALIZACION EN MEXICO. TEMAS Y DEBATES	
Jaime Ros	237
VII- INDUSTRIALIZACION EN EL PERU CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS	
Javier Iguñiz - José Távora	257
VIII- LA ECONOMIA VENEZOLANA: INDUSTRIALIZACION, CRISIS Y AJUSTE	
Victor Fajardo Cortez	279

**IV- DESARROLLO INDUSTRIAL
DE CENTROAMERICA:
PROBLEMAS Y
PERSPECTIVAS**

Alfredo Guerra-Borges

Primera Parte

GENESIS Y DESARROLLO DE LA INDUSTRIA EN CENTROAMERICA

INTRODUCCION

El presente ensayo tiene por objeto poner al alcance del lector latinoamericano elementos característicos del proceso de industrialización de los cinco países de Centroamérica, a fin de que se tenga noticia del mismo y se pueda hacer comparaciones generales con la experiencia de otros países. Con tal fin, en la Primera Parte, nos ocuparemos de aspectos que son convencionales en la literatura industrial. En el texto no se incluirán estadísticas, pero quien desee disponer de información cuantitativa podrá encontrar una base estadística mínima en el Anexo incluido al final.

En la Segunda Parte se prestará atención a los intereses y políticas que modelaron el sector industrial, y se hará referencia a las posibilidades frustradas de alcanzar un nivel mayor de industrialización, teóricamente posible.

En la Tercera Parte se hará una concisa presentación de la situación actual, presidida por el signo de profundas crisis políticas y sociales. Se harán, asimismo, algunas conjeturas sobre las perspectivas de mediano plazo. Dados los factores que intervienen en la evolución de dichas crisis, la formulación de hipótesis requiere, más que de talento, de una gran dosis de prudencia.

El punto de partida

Aunque en la primera mitad del presente siglo ya operaban en Centroamérica algunas empresas industriales, no fue sino hasta su segunda mitad que tuvo lugar un proceso de industrialización. Guatemala y El Salvador contaban con producción local de cerveza desde finales del siglo XIX; con algunas empresas textiles desde los años 20 del presente siglo; ingenios azucareros los había en varios países, el más importante de los cuales parece haber sido el Ingenio San Antonio en Nicaragua, que todavía en 1952 aportaba el 77% del azúcar refinada de este país. Asimismo era industrial la producción de cigarrillos, de cemento en dos o tres países, etc. [1] El panorama estaba dominado, sin embargo, por las artesanías (establecimientos de menos de cinco empleados permanentes que utilizaban medios muy simples de producción).

Las condiciones imperantes no favorecían el desarrollo industrial. A mediados del presente siglo Centroamérica presentaba los siguientes rasgos:

- 1.- Gran dispersión de la población: unas dos terceras partes vivía en áreas rurales, vinculada a economías de subsistencia poco monetizadas, lo que reducía el mercado interno por restricciones del lado de la demanda.

Por supuesto, había diferencias significativas de unos países a otros: en 1965 solamente el 23% de la población de Honduras vivía en centros urbanos, mientras en Nicaragua la población urbana representaba ese año el 42% del total. El rasgo dominante, sin embargo, era que en todos los países los principales centros urbanos eran de muy modesto tamaño; fuera de las ciudades capitales ningún otro centro alcanzaba en los años 60 siquiera los 100,000 habitantes.

- 2.- La distribución de mercancías tenía un alto costo y encontraba dificultades muy grandes debido a la ausencia de una red de carreteras modernas. Además, las principales estaban orientadas hacia los puertos de exportación y no hacia los centros de consumo.
- 3.- Todavía a mediados del presente siglo la disponibilidad de energía eléctrica era muy precaria: entre 74 kilovatios-hora por habitante en Guatemala y 355 en Costa Rica en 1960, lo que se compara con un promedio latinoamericano de 398 kwh por habitante.

(1) Más amplia información en: Edelberto Torres-Rivas, *The beginning of industrialization in Central America*, Washington, The Wilson Center, 1984, pp. 25-27 (Working Papers, N° 141).

- 4.- La industria existente se basaba en gran medida en el procesamiento de insumos agrícolas; entonces, como ahora, la región carecía de un potencial minero, sobre todo de minerales metálicos. En la estructura industrial predominaban las industrias tradicionales, que aportaban tres cuartas partes o más del producto manufacturero.
- 5.- Los elevados niveles de analfabetismo creaban problemas casi insuperables para contar con personal de supervisión, e incluso con obremos que pudieran operar maquinaria industrial. Algunas plantas operaban solamente un turno al no poder contratar supervisores. El personal gerencial provenía de la agricultura y el comercio y su adaptación a la industria no era fácil.
- 6.- A principios de los 60 había un alto grado de subutilización de la capacidad industrial instalada. La Misión Conjunta de Programación estableció en 1962 la presencia de una subutilización del 18% como mínimo en Nicaragua y 37% como máximo en Honduras, mientras Guatemala, El Salvador y Costa Rica exhibían, promedio, un coeficiente de 27% de capacidad subutilizada. Lo anterior dió lugar, dicho sea de paso, a que en sus inicios la industrialización centroamericana tuviera moderados requerimientos de capital de largo plazo.
- 7.- El financiamiento de la inversión industrial dependía en gran parte de los aportes de los empresarios, y en los buenos años de exportación había agricultores que facilitaban préstamos personales a presatarios con buenas garantías; en menor medida, se transferían capitales de la agricultura a la industria. Otra fuente de recursos fue el comercio, toda vez que muchas industrias se establecieron como respuesta a intereses del sector comercial. Los intermediarios financieros jugaban un papel muy restringido, pues su preferencia se manifestaba por los créditos de corto plazo para cubrir necesidades de capital de trabajo. Aún en los años 60, cuando la demanda de créditos del sector industrial se incrementó rápidamente, una misión del Banco Mundial fue informada por los banqueros que la mayor parte de los créditos se otorgaban a plazos menores de 18 meses. [2]

(2) World Bank, *Economic Development and Prospects of Central America, Volume IV: Industry*, 1967, párrafo 84.

La "idea de la Industrialización" en el punto de partida

En un medio tan hostil para las inversiones en el sector manufacturero, se fue abriendo paso a la idea de abandonar el patrón de economía implantado en la segunda mitad del siglo XIX, cuyo eje central fueron las exportaciones de café. Algunas tempranas manifestaciones de este cambio de mentalidad se encuentran en la *Ley que favorece el establecimiento de industrias totalmente nuevas*, de Costa Rica, en 1940; y la *Ley de Fomento Industrial*, de Guatemala, en 1946.

Sin embargo, la estrechez del mercado seguía siendo una restricción casi insuperable, lo que explica que en los años 50 se suscribieran algunos tratados bilaterales de libre comercio dentro de la región. Tampoco puede extrañar que haya sido El Salvador el principal promotor de estas iniciativas, dado que contaba con una mayor capacidad industrial, que la de los otros países, excepto Guatemala, y tenía un mercado muy reducido.

Fue precisamente en aquellos años (concretamente en 1952), que se tomó el acuerdo de poner en marcha un proceso de integración económica regional. La idea de la integración no se originó en las clases propietarias centroamericanas ni tampoco en los gobiernos que representaban sus intereses; fue una idea introducida desde el exterior por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). De igual manera, la idea de la industrialización como un proceso llamado a cambiar estructuralmente la economía regional, tampoco tuvo cuna centroamericana. No obstante, gracias al cambio de mentalidad que se venía operando hubo mucha receptividad para las propuestas de la CEPAL, de manera que el proceso de integración comenzó a tomar forma rápidamente. No quiere decir lo anterior que hubiera plena coincidencia entre las posiciones de la CEPAL, por una parte, y las de los empresarios y gobiernos, por la otra. Las diferencias conceptuales y de objetivos, brumosas en un principio y muy claras posteriormente, terminaron por dar a la integración y al desarrollo industrial un giro distinto del previsto.

El concepto de industrialización con integración, o de integrarse para industrializarse, tenía en la CEPAL elementos muy bien definidos; siguiendo un criterio optimista, la CEPAL consideraba esencial que las actividades industriales se eligieran de tal modo que combinaran los dos elementos esenciales concurrentes en el proceso: una localización óptima de las industrias con el derecho de todos los países a compartir los beneficios de la industrialización. Elevar a un grado óptimo la asignación de inversiones industriales debía ser el objetivo central de un plan regional de integración, único medio de evitar la concentración de las inversiones en uno o en pocos países. Teniendo esto presente, y a fin de evitar una duplicación perjudicial de empresas de bajo rendimiento, la

CEPAL consideraba necesaria una política de coordinación -concretada en el plan regional- para que los países se especializaran en ciertas industrias o en ciertos productos específicos.

La racionalidad de las concepciones cepalinas, sin embargo, hacía abstracción de los intereses reales subyacentes de los empresarios locales y extranjeros -existentes o potenciales-, de modo que cuando el gobierno norteamericano postuló una integración con mucha libertad de iniciativa empresarial y comercial, la elección de los inversionistas no se hizo esperar. El fruto de esa elección fue el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito en 1960, que vino a sustituir el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica, firmado en 1958.

Como se verá en la Segunda Parte, el desarrollo industrial de Centroamérica en los años 60 y 70 tiene una estrecha relación con el proceso de integración regional, pero antes de detenernos a examinar ese vínculo funcional hay que pasar revista a algunos indicadores de la existencia de ese desarrollo.

Algunas constataciones

Tasas de crecimiento: Una primera constatación de que Centroamérica registró un proceso de industrialización a partir de los años 60, la tenemos en su relativamente alta tasa real de crecimiento del producto manufacturero: medido a precios de 1970 dicho producto creció a razón de 8.5%, promedio anual, en 1960-70, y aumentó en 6.4% anual en el período 1970/ 78. No tomamos en cuenta el bienio 1979/80, considerando que el impacto de la revolución sandinista afectó profundamente, ante todo, los niveles de producción de Nicaragua.

Proceso de industrialización: Una segunda constatación convencional del crecimiento industrial centroamericano la tenemos en el diferente ritmo de crecimiento del producto manufacturero y el producto interno global: a un crecimiento del uno por ciento de este último correspondió un crecimiento de 1.49 por ciento del producto industrial en 1960/70, y de 1.18 en el período 1970/78. El indicador ("proceso de industrialización") es un tanto menor en el segundo período mencionado, debido a que tanto el Producto Interno Bruto como el producto industrial perdieron dinamismo en la década pasada.

Producción por habitante: Un indicador adicional del proceso registrado es el índice de producción industrial por habitante, que fue de 100 dólares en 1960, mientras que en 1970 era ya de 156 dólares y en 1978 de 207 dólares. En

(3) CEPAL, *Industrialización en Centroamérica 1960-1980*, Santiago, Chile, 1983, pág. 6, (Serie Estudios e informes de la CEPAL, N° 30).

todos los casos el valor de la producción se ha medido a precios constantes de 1970. [3] El indicador tiene valores más altos cuando la producción se relaciona con la población urbana, que constituye el principal mercado para la industria regional.

Como resultado del proceso de industrialización el aporte de las artesanías perdió importancia, de modo que a mediados de la década pasada el producto del estrato artesanal constituía ya solamente el 18 por ciento del producto industrial centroamericano, mientras a principios de los años 60 representaba alrededor del 30 por ciento.

Cambios en la estructura industrial: Dentro del sector industrial se produjeron también cambios significativos; perdieron importancia relativa las industrias productoras, en lo fundamental, de bienes de consumo no duradero, en tanto que aumentó la participación del producto de las industrias intermedias. Las primeras aportaban en 1960 el 73 por ciento del producto industrial centroamericano, en tanto que en 1978 su participación se había reducido al 57 por ciento del total. Por el contrario, el producto de las industrias intermedias aumentó su participación de un 22 a un 36 por ciento en el mismo período.

Con base en la Encuesta Industrial Centroamericana de 1968, la SIECA estableció que el 71 por ciento de las industrias de papel y productos de papel comenzaron a operar en el período 1960/68; un 56 por ciento de las que fabrican productos de caucho; el 50 por ciento de las empresas de productos químicos intermedios; el 55 por ciento de las industrias de productos minerales no metálicos, y el 69 por ciento de las industrias metálicas básicas. [4] Se trata, evidentemente, de una de las informaciones más ilustrativas.

Hubo también progresos en las industrias metal-mecánicas, pero bastante más modestos que en el estrato intermedio: en cifras redondas la participación del producto de las industrias metal-mecánicas aumentó del 6 al 7 por ciento del producto industrial total, lo que era de esperar dadas las restricciones tecnológicas y de inversión que tiene la fabricación de bienes de consumo duradero y de maquinaria y equipo.

Las cifras porcentuales anteriores, sobre todo las correspondientes a las industrias que producen, en lo fundamental, materias primas, no deben inducirnos a pasar por alto los cambios muy importantes que se produjeron en el estrato de industrias de bienes de consumo no duradero. En tales industrias hubo un importante proceso de modernización de sus instalaciones, de ampliación de las plantas, de diversificación de su oferta y de incorporación de tecnología.

(4) SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década*, Anexo 3, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina, 1974, pág. 23.

Tampoco debe caerse en el extremo opuesto de sobrevalorar los adelantos registrados en las industrias intermedias y las metal-mecánicas. En muchos casos la tecnología incorporada es sencilla y la elaboración de los productos se sitúa en los últimos eslabones de la cadena de producción industrial, si bien en otros casos las industrias están bastante integradas verticalmente. Un buen resumen de los cambios operados en los años 60, que es el periodo de cambios más rápidos, lo encontramos en las siguientes observaciones del Banco Mundial al inicio de la década pasada:

“A la vista del panorama industrial en 1970, la transformación que ha tenido lugar en la composición de la producción industrial en Centroamérica ha impresionado a la misión. Las líneas manufactureras tradicionales -alimentos, bebidas, tabaco, ropa, calzado- mantuvieron su importancia en la estructura global, pero sobreimpuesto en el escenario hubo un amplio espectro de nuevas actividades y nuevos productos. Sin embargo, es fácil equivocarse con todas las novedades y las estadísticas. Un juicio balanceado tiene que reconocer que a la fecha, la industrialización centroamericana es superficial, por así decirlo. Es escasa la producción de bienes de capital o de intermedios pesados. Se ha establecido un gran número de plantas, de tamaño menor al óptimo muchas de ellas, las cuales han mordisqueado un pequeño pedazo del valor agregado en la etapa final del proceso de elaboración”. [5]

En los años 70 continuó el proceso de industrialización, con menor ímpetu, como quedó indicado anteriormente, en parte por cierto agotamiento de las oportunidades “fáciles” de inversión, y en parte como resultado del comportamiento inestable del sector externo, cuya influencia en el desempeño de la economía global sigue siendo determinante.

Producto industrial teórico y efectivo

Al medir la discrepancia existente entre el nivel teórico de industrialización y el nivel realmente alcanzado, puede observarse que tal diferencia se redujo en el curso, sobre todo, de los años 60. Como se sabe, el nivel teórico es simplemente una estimación del monto que debería tener el producto industrial, bajo el supuesto de que es una variable dependiente del tamaño de la población y del ingreso per cápita. Hacia 1960, el valor agregado industrial cons-

(5) World Bank, *The Common Market and its future*, Vol. I, 1972, pág. 9.

tituía el 76 por ciento del valor que teóricamente podía haber alcanzado. Esta proporción era, aproximadamente, la que habían logrado Guatemala y Honduras, en tanto que Costa Rica -con la población más reducida pero con el más alto ingreso *per cápita*- casi había aprovechado en su totalidad su potencial teórico de industrialización (el valor agregado efectivo constituía el 91 por ciento de su valor teórico). En el extremo opuesto estaba Nicaragua, con solamente un 57 por ciento del valor agregado teórico efectivamente alcanzado.

Después de la década de los 60 la diferencia entre ambos valores se redujo considerablemente, como indicamos con anterioridad. A nivel regional, el valor agregado efectivo constituyó el 90 por ciento del valor teórico. Nicaragua, por su parte, registró el avance más impresionante al pasar su producto industrial efectivo del 57 por ciento, antes indicado, a un 78 por ciento del valor teórico. Sin embargo, su base industrial siguió siendo más estrecha que la de Guatemala, El Salvador y Costa Rica. [6]

La sustitución de importaciones

En consonancia con el objeto que tuvo la creación del Mercado Común Centroamericano, el desarrollo industrial de la región se realizó por la vía de la sustitución de importaciones. La política industrial tuvo este propósito explícito, pero careció de selectividad y además se centró en la sustitución de bienes finales de consumo. Lo anterior amplió la demanda de productos industriales intermedios, una parte de la cual se satisfizo con las plantas que se establecieron, pero la mayor parte se cubrió con importaciones. El peso relativo de las materias primas en la importación total de bienes es hoy día mayor que hace veinticinco años. Lo anterior puede decirse también de otra manera: como la sustitución de importaciones de bienes finales de consumo fue más intensa que la de materias primas y bienes de capital, el coeficiente de importación de los primeros se redujo y, por consiguiente, aumentó la participación relativa de los medios de producción (materias primas y bienes de capital) en la importación total.

Podemos hacernos una idea del proceso de sustitución por diversas vías. Una de ellas es medir en distintos años la parte que correspondió a las importaciones extracentroamericanas en el abastecimiento de productos industriales. Dicha proporción fue 33 por ciento en 1960 y 28 por ciento en 1970. Sin embargo, hacia 1978 hubo un significativo repunte del coeficiente de abastecimiento extrarregional, el cual subió a 32 por ciento. Si llevamos el análisis al detalle,

(6) *Ibid.*, pág. 6 y 9.

lo anterior indica que el esfuerzo sustitutivo tendió a reducirse en la década pasada, e incluso tuvo signo negativo en algunos casos. Esta forma de producirse la reversión obedece a que las importaciones de ciertos productos aumentó más rápidamente que la producción centroamericana de los mismos. Adviértase, no obstante, que el coeficiente de abastecimiento extrarregional de 1978 no llegó a ser igual o superior al de 1960, sino que se mantuvo por debajo de éste.

El mismo fenómeno se observa si el análisis se realiza a partir de datos más desagregados. El lector que así lo desee podrá encontrar en el Anexo Estadístico la información que sustenta nuestros comentarios. A la luz de dicha información se concluye que el grupo productor de bienes finales de consumo no duradero, que ya tenía un coeficiente de abastecimiento extrarregional bastante reducido en 1960, lo redujo aún más hacia 1970, aunque exhibió cierta recuperación en 1978. Haciendo referencia solamente a los años extremos, tenemos que los coeficientes fueron 8.3% y 6.8% en 1960 y 1978, respectivamente.

Los cambios en el coeficiente de abastecimiento extrarregional de las industrias metalmecánicas (bienes de consumo duradero y maquinaria y equipo) fueron muy poco sensibles, como era de esperar: de 79% se pasó a 75% en los años extremos a que se ha hecho referencia.

Por el contrario, el coeficiente de abastecimiento extrarregional de productos intermedios cayó fuertemente desde 59% en 1960 a 38% en 1970, habiendo subido solo un punto porcentual en 1978. Se trata de un resultado realmente significativo, pues pone de manifiesto que, no obstante haber aumentado el valor absoluto de las importaciones de materias primas, así como su peso relativo en el total de las importaciones, la instalación de capacidad productiva, sobre todo en los años 60, como indicamos con anterioridad, permitió un alto grado de sustitución. Volvemos a precisar que en algunos casos la producción se inició hasta en esa década, lo que significa haber partido de un cien por ciento de abastecimiento extrarregional.

Otra vía para conocer el proceso sustitutivo es analizar los cambios que tuvieron lugar en la composición del comercio intrarregional. El análisis de las estadísticas de comercio revela que entre 1960 y 1978 aumentó sensiblemente la participación de los productos de consumo en el intercambio regional, así como la de los productos intermedios. Lo anterior significa que hubo un desplazamiento de importaciones extrarregionales en beneficio de las compras de productos similares realizadas dentro del Mercado Común Centroamericano.

Finalmente, quisiéramos referirnos a otro aspecto del proceso que se viene analizando. Para ello hemos calculado el "efecto sustitución", o sea, el porcentaje de incremento de la producción industrial que puede imputarse a la sus-

titución de importaciones. Claramente se advierte que fue en los años 60 cuando el proceso sustitutivo fue más intenso, en tanto que ya en la década pasada el efecto sustitución tuvo signo negativo. Así aparece a un nivel muy agregado como en el cuadro que se ha incluido en el Anexo estadístico.

En lo que toca a los productos intermedios, el signo fue positivo todavía en el quinquenio 1970/75, y la magnitud del efecto sustitución siguió siendo considerable. Esto se explica por el hecho de que algunas industrias se establecieron hacia fines de los años 60 y entraron en plena producción en la década siguiente.

El signo negativo nos indica que en algunas ramas industriales cesó en absoluto la sustitución de importaciones; pero también puede darse el caso de que la industria regional haya continuado el proceso sustitutivo, aunque a un ritmo menor de la demanda de productos importados, posiblemente por saturación de las inversiones ya realizadas. En otros casos, lo que ocurre es que por efecto de la moda o por diseminación de algunas innovaciones originadas en los países industrializados, se crea una cierta demanda, siendo que no hay capacidad instalada para cubrirla. Si en este caso el producto en referencia se clasifica dentro de un determinado grupo industrial en que ha venido ocurriendo la sustitución, por este solo hecho estadístico se alteran por completo los resultados y el proceso cambia de signo aparentemente. Lo anterior es tanto más obvio cuanto que no podría hablarse con propiedad de sustitución de importaciones en el caso que una industria se instalara para iniciar la producción de un artículo que anteriormente no tenía demanda, y en consecuencia no se importaba.

Especialización industrial

Como se indicó anteriormente, la especialización industrial de cada país centroamericano fue una de las ideas básicas de la CEPAL en los inicios de la integración regional, pero sus propuestas fueron desestimadas por considerárseles demasiado "direccionistas". Ha sido la "mano invisible" del mercado, en consecuencia, la que ha guiado la especialización en el ámbito regional; veamos entonces cuáles son sus características.

En primer lugar, cabe decir que la especialización industrial dentro del Mercado Común no se basa en las diferentes dotaciones de recursos naturales de los países centroamericanos. Esta es la regla general. No obstante, hay un buen número de plantas, sobre todo en las industrias de bienes de consumo, e incluso en algunas de productos intermedios, que descansan en la disponibilidad de insumos primarios locales; o bien, en factores más específicos, como sería el caso de Guatemala, donde la industria de envasado y conservación de frutas se beneficia de ciertas características ecológicas propias.

Indudablemente, la localización de las empresas industriales ha tomado en cuenta la existencia de economías externas, la disponibilidad de mano de obra, la capacidad preexistente u otros factores, pero el patrón de especialización ha respondido, en gran número de casos, a las facilidades brindadas por los gobiernos, que es lo que con frecuencia ocurrió en la implantación de las empresas extranjeras.

Esa cierta independencia con respecto a las condiciones locales ha sido posible, en particular, por las facilidades para importar las materias primas. Para efecto de ilustración dejaremos anotado que en 1979 la industria química centroamericana importó de fuera de la región un promedio de 79% de sus insumos totales, y la metalmecánica el 78%. [7] Así las cosas, las inversiones se independizan de factores propios de las localidades tales como la existencia y proximidad de las fuentes de recursos. Cuando la localización geográfica tiene un alto grado de indiferencia respecto de los recursos naturales, e incluso del mercado local, los incentivos tributarios para elevar la rentabilidad de las empresas constituyen el criterio decisivo para hacer la elección del lugar.

La especialización industrial en el Mercado Común Centroamericano ha sido investigada por varios autores a partir de la posición que ocupa cada país en el intercambio regional. El supuesto implícito es que el país que constituye la principal fuente de abastecimiento en una línea determinada de productos, es también el país que cuenta con una capacidad productiva superior a la disponible en otros países. Los métodos de medición varían de un autor a otro, pero en todos los casos el término de referencia es la participación en el intercambio regional.

Una investigación realizada a principios de la década pasada estableció la existencia de especializaciones mediante un procedimiento para seleccionar lo siguiente:

“...i) grupos (industriales) en que un país hubiera sido el principal exportador tanto en 1963 como en 1968;

...ii) grupos en que un país hubiera ocupado el segundo lugar como exportador en 1963 y luego pasó a ocupar el primer lugar en 1968;

...iii) grupos en que un país hubiera tenido en 1963 una posición inferior al segundo lugar, habiéndose situado como principal exportador en 1968...” [8]

(7) SIECA, *La complementación industrial en Centroamérica*, 1985, (Inédito).

(8) Alfredo Guerras-Borges, *“Materiales para el estudio de la especialización e interdependencia industrial en Centroamérica”*, en: *Ensayos sobre integración económica*, Guatemala, Editorial Universitaria, 1975.

La investigación mencionada exploró las especializaciones en el nivel de grupos de industrias (cuatro dígitos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme), que es el más desagregado en la estadística regional disponible. Además se investigó el aporte de los correspondientes grupos al incremento del comercio y otras características.

La investigación reveló una posición claramente dominante de Guatemala y El Salvador, por ser los dos países que aparecían como los principales exportadores en un mayor número de grupos industriales. Es significativo que ambos países eran ya en 1963 los principales proveedores del mercado centroamericano en dos terceras partes de los grupos de industrias seleccionados, lo que indica que con el establecimiento del Mercado Común dichos países consolidaron su especialización en ciertas industrias. En otros casos, como ocurrió particularmente en los demás países, la especialización fue adquirida en el proceso de la integración.

En 1968 Guatemala realizaba más del 70% de las ventas al Mercado Común en industrias tales como: productos farmacéuticos y medicamentos; llantas, jabones y detergentes; productos de vidrio; envasado y conservación de frutas y legumbres; papel y otras más.

El Salvador tenía en 1968 una posición dominante en las ventas intrarregionales de industrias como, por ejemplo: abonos; aparatos y suministros eléctricos; artículos de materiales textiles; prendas de vestir; calzado de cuero; cajas de cartón y otras más.

Guatemala y El Salvador concentraban por entonces, y posteriormente también, tres cuartas partes de la capacidad instalada en la industria de hilado, tejido y acabado de textiles. El primero de dichos países ha tenido el predominio en la fabricación de tejidos y artículos de punto de media, y el segundo se ha especializado en los tejidos planos.

Por su parte, Costa Rica aparecía en 1968 como el principal exportador en el grupo de maquinaria y equipo no eléctrico y en el grupo de equipos y aparatos de radio y TV, así como en industrias del ramo alimenticio (productos de panadería y productos hechos a base de cacao). Sin embargo, el monto de las ventas, en los grupos de industrias que fueron seleccionados, estaba muy por debajo del que tenían los dos países antes mencionados.

Nicaragua ocupaba en 1963 el último o el penúltimo lugar en algunas industrias en las que ya para 1968 aparecía como principal exportador, con un 30-40% de las ventas totales en la región. Tal es el caso de la industria de aceites vegetales; la de sustancias químicas industriales básicas (soda cáustica e insecticidas clorados); y la de resinas sintéticas, principalmente. Muy poco después, en 1970, Nicaragua desplazó tanto a Guatemala como a Costa Rica en la fabricación de productos lácteos, pasando a ocupar el primer lugar por la importancia de sus ventas al Mercado Común.

Finalmente, Honduras tenía por entonces un primer lugar en algunas pocas industrias, pero su nivel de ventas era modesto, salvo en la industria de aserraderos que realizó exportaciones de un valor holgadamente superior a la mediana del valor del comercio regional. (La mediana era en 1968 un poco superior al millón de dólares y se utilizó como uno de los criterios para seleccionar los grupos).

Un trabajo realizado por la SIECA en 1985 llevó el análisis al nivel de productos. Se identificaron:

“...productos seleccionados por su importancia cuantitativa en las exportaciones totales regionales y por el porcentaje que corresponde al país que fue el principal abastecedor, y que asimismo representa una proporción muy importante en el abastecimiento de origen centroamericano”. [9]

La SIECA seleccionó del universo arancelario un total de 92 fracciones, a las que correspondió un comercio por valor de US\$ 470.4 millones, equivalente al 65.4% del intercambio centroamericano de productos industriales en 1982.

La investigación permitió establecer que Guatemala era el principal exportador en 33 de las 92 fracciones arancelarias seleccionadas. El valor de las exportaciones correspondientes a esas 33 fracciones constituía el 31% del total representado en la muestra

En este caso, como en los siguientes, la información al detalle puede consultarse en el Anexo, si así se desea, pero aquí baste decir que la investigación de la SIECA arrojó resultados iguales o muy semejantes a los que se obtuvo en la investigación que comentamos anteriormente. (A fin de hacer la comparación de resultados, en el Anexo se indica la correspondencia existente entre las fracciones seleccionadas y los grupos industriales en que se originan los productos).

El Salvador fue el principal exportador en 25 de las 92 fracciones arancelarias seleccionadas, y sus ventas en esas 25 fracciones constituyeron el 16% del total representado en la muestra.

A lo dicho anteriormente se agrega un hecho significativo más: los resultados obtenidos por la SIECA guardan una estrecha correspondencia con una lista similar, hecha a nivel de productos, por el Banco Mundial a principios de la década pasada. [10] El Banco identificó cinco productos en los que el princi-

(9) SIECA, *Op. Cit.* pág. 25

(10) World Bank, *The Common Market... Table 7.*

pal exportador suministraba el 90% o más del comercio intracentroamericano, así como 39 productos en los que el suministro constituía entre el 50% y el 89%. En el primer grupo, Guatemala participaba con 2 de los 5 productos seleccionados (tejidos de punto y envases de vidrio); y en el segundo grupo estaba representada por 13 líneas de productos (33% de la muestra del Banco). Todas esas líneas de productos se encuentran en la investigación de la SIECA, y, por tanto, se incluyen también en la investigación de Guerra-Borges, con algunas diferencias por los cambios que tuvieron lugar después de 1968.

Por su parte, El Salvador estuvo representado en el primer grupo de la muestra del Banco Mundial (exportaciones mayores del 90% del comercio regional), por sus ventas de cables eléctricos, y en 19 de las 39 líneas de productos en que las exportaciones constituyeron entre el 50% y el 89% del comercio intrarregional.

Nicaragua se encuentra representada en la muestra de la SIECA por 9 fracciones (10% de la muestra). Algunas de éstas corresponden a productos o industrias en los que ya a fines de los años 60 había alcanzado el primer lugar. Honduras ganó terreno en el curso de la década pasada al obtener el primer lugar como exportador de jabones y preparados para lavar y de almidones comestibles de maíz, para citar dos ejemplos, así como de jugos de frutas, producto en que comparte con Guatemala el dominio prácticamente completo del Mercado Común. En total, ocupó el primer lugar en 7 fracciones de la muestra.

Finalmente, Costa Rica ocupó el primer lugar como exportador en 18 fracciones arancelarias de la muestra, o sea, el 20% de la misma. En este caso encontramos diferencias significativas con los resultados de investigaciones anteriores, debido a que algunas industrias identificadas en éstas no se encuentran representadas en la muestra de la SIECA por no satisfacer los requisitos de inclusión. En cambio, ganaron terreno las exportaciones de algunos productos de la industria alimenticia y de la química, como las pastas de frutas, las galletas, los concentrados aromáticos y algunos tipos de abonos. Es de notar que los valores más altos de exportación se encuentran en las fracciones donde Costa Rica ocupa un segundo lugar, como es el caso de los medicamentos y las llantas.

Resta solamente indicar el tipo de especialización industrial que se ha alcanzado en el Mercado Común. Bela Balassa investigó el comercio intrarregional de tres países: Costa Rica, Honduras y Nicaragua, logrando constatar la existencia de un alto grado de *especialización intraindustrial*, o sea, que el comercio con Centroamérica se realiza en mayor grado *dentro* que *entre* grupos de productos. [11] Otros autores llegan a la misma conclusión, lo que nos pare-

(11) Bela Balassa, *Intra-Industry Trade and the Integration of Developing Countries in the World Economy*, Washington, 1979. Serie: World Bank Staff Working Papers N°. 312.

ce completamente natural a cierto nivel de agregación. En efecto, el Mercado Común dio lugar a inversiones en industrias similares y de ello se deriva un intercambio bastante homogéneo. En algunos casos ésto induce una saludable competencia y no implica un mal empleo del escaso recurso de inversión. En otros casos, por el contrario, se trata de la competencia entre firmas extranjeras con productos simplemente diferenciados por algunas de sus características (competencia por diferenciación de productos).

En el Mercado Común hay también *especialización interindustrial*, la cual se revela cuando dos o más países intercambian productos originados en diferentes industrias, en vez de intercambiar productos de similar destino económico. A un nivel desagregado pueden encontrarse bastantes casos de especialización interindustrial, como lo pone de manifiesto la investigación de la SIECA; e incluso puede haberla a nivel de grupo de industrias, según se desprende de la investigación de Guerra-Borges. En ésta se exploró además la posibilidad de que la especialización de dos países diera lugar a su complementación industrial, como ocurre en el siguiente caso que sirve de ejemplo: a fines de los años 60 El Salvador era el principal mercado para las exportaciones guatemaltecas de papel y cartón, y, a la vez, Guatemala adquirió en El Salvador el 83% de su importación total de cajas y envases de esos materiales. [12].

En resumen, habrá especialización interindustrial cuando un solo proveedor, o a lo sumo dos en el caso del Mercado Común Centroamericano, cubra la totalidad o la mayor parte de la demanda de los restantes tres o cuatro países miembros. Este sería, por ejemplo, el caso de los jugos de frutas cuya demanda regional fue cubierta en un 95% por Honduras y Guatemala.

Exportaciones industriales extrarregionales

Queda por cubrir un aspecto más de la integración centroamericana, por el que dicho sea de paso se manifiesta hoy día creciente interés. Nos referimos a la capacidad generada por la industria centroamericana para colocar sus productos en mercados fuera de la región.

Sin la menor duda la industria que se estableció en Centroamérica a partir de 1958/60 estuvo orientada a atender el mercado regional y el interno de cada país. El 90.8% del comercio regional está constituido por productos industriales. [13] No se quiere decir con esto que haya estado ausente de la política in-

(12) A. Guerra-Borges, *Op. Cit.* pág. 156.

(13) SIECA, *La complementación...*, pág. 23.

dustrial el interés por la exportación a terceros países, pero en los hechos la orientación fundamental fue la apuntada.

En particular esto fue cierto en la década del 60, cuando estaba construyéndose el Mercado Común. La exportación de productos propiamente industriales (categorías 5 a 8 de la CUCI) creció en 1960/70 hasta una tasa real de 28.6% en el caso de las destinadas al Mercado Común y de 12.4% cuando se destinó al resto del mundo. En el período siguiente (1970/76) los ritmos de expansión tuvieron un orden inverso: las exportaciones al Mercado Común crecieron con una tasa real del 6.6%, mientras las destinadas al resto del mundo aumentaron a razón del 22% anual en los mismos términos. En 1976/79 ambas tasas cayeron en forma notable; apenas fueron del 4.8% y 2.7%, en cada caso. [14]

En relación con lo anterior el Banco Mundial apunta lo siguiente:

“Después de las dificultades experimentadas por el MCCA en 1969, las exportaciones a terceros países crecieron fuertemente; las tasas de crecimiento promediaron 50% por año en 1968/73, reflejando, por una parte, la búsqueda de salidas para sus productos por parte de los industriales del MCCA, y por la otra, el boom en las condiciones del mercado mundial. La reducción subsiguiente en el crecimiento de este comercio reflejó en forma similar, por el lado de la demanda, la recesión en los principales mercados mundiales, y por el lado de la oferta, en alguna medida, el crecimiento de la demanda tanto doméstica como intrarregional, a consecuencia del favorable desarrollo de las exportaciones tradicionales de la región”. [15]

No obstante haber aumentado en valor absoluto las exportaciones propiamente industriales a terceros países, su importancia relativa en la exportación total de bienes sigue siendo modesta: en 1960 constituyeron el 3% de dicho total, y en 1979 el 5.2%. Por su parte, las exportaciones de productos propiamente industriales al Mercado Común constituyó en este último año el 23.4% de la exportación total de bienes. En ambos casos utilizamos información de CEPAL con precios de 1970. [16]

(14) CEPAL, *Centroamérica: la exportación de productos industriales y las políticas de promoción en el contexto del proceso de integración económica*, México, 1983, pág. 15.

(15) World Bank, *Central America: Special Report on the Common Market*, 1980, pág. 30.

(16) CEPAL, *Centroamérica: la exportación...* cuadro 4.

Sin embargo, si solo se toma en consideración las exportaciones de productos propiamente industriales, y no las ventas totales de bienes como en el párrafo anterior, la exportación industrial a terceros países es mucho más significativa: a precios corrientes las ventas de productos propiamente industriales tuvieron en 1970 un valor de US\$ 286 millones, y la exportación a terceros países constituyó el 10% del total. En 1979, en una exportación industrial de US\$ 1,051 millones, las ventas a terceros países representaron el 22%, lo que constituye un avance muy importante. [17]

En cuanto a la composición de las exportaciones extrarregionales de productos propiamente industriales cabe decir que en 1979 el 41% fue de bienes de consumo no duradero (principalmente, productos alimenticios diversos, productos de madera y corcho y productos farmacéuticos y medicamentos). El otro rubro más importante correspondió al de los productos intermedios no metálicos (39% del total), dentro del cual destacan las industrias de hilado, tejido y acabado de textiles; los productos a base de cacao y los abonos y plaguicidas. El tercer lugar, con un 13% de la exportación industrial total, lo tuvo el grupo de productos intermedios metálicos, en el que la mayor parte está constituida por productos de la industria de artículos básicos de metales no ferrosos. [18]

En los años 80 la exportación industrial a terceros países se ha ubicado en el centro del debate sobre la crisis y sus perspectivas. Sobre esto se volverá en la Tercera Parte, pero puede anticiparse que el debate tiene fuertes interferencias de la Administración Reagan y del Banco Mundial. Hay también algunos círculos empresariales que por aversión a la Revolución Sandinista, ven en las exportaciones a los Estados Unidos una especie de acto de contricción.

(17) *Ibid*, cuadro 8.

(18) *Ibid*, ver cuadro 11

Segunda Parte

INDUSTRIALIZACION E INTEGRACION

INTRODUCCION

Una particularidad del desarrollo industrial centroamericano es su indisoluble relación con el proceso de integración regional. Los acuerdos básicos suscritos pusieron en marcha un proceso que provocó importantes modificaciones en variados aspectos en Centroamérica. No es extraño, en consecuencia, que en el sucinto examen de la industrialización que se hizo en la Primera Parte se haya tenido en todo momento la visión del conjunto, y no la de cada una de las partes nacionales; pues si bien la fisonomía nacional no se desdibujó ni mucho menos, se dejaron de manifestar los intereses locales y se estableció toda una suerte de vasos comunicantes entre los cinco países de la región, que ha resistido muy duras pruebas en el curso de veinticinco años.

La integración dio origen a un determinado ordenamiento jurídico en que se plasmó la voluntad de industrializarse, y puso en juego intereses locales y extranjeros que con anterioridad podían manifestarse débilmente, pues la estrechez de los mercados nacionales desalentaba la inversión. En el breve lapso de unos veinte años, sobre todo en el primer decenio, se fue bastante lejos, y aun se pudo ir más adelante de no haber mediado obstáculos sociales y políticos que lo impidieron. Sobre estos aspectos se desea hacer muy breve referencia en esta Segunda Parte, que constituye un marco explicativo más amplio de lo que ya se dijo en la Primera.

La integración como génesis

El acuerdo de ir hacia la integración, adoptado en 1952, y luego la suscripción del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica y del Tratado General en 1958 y 1960, respectivamente, dieron origen a un diversificado sistema institucional, en la base del cual estaba la voluntad de modernizar, vincular, industrializar. El por qué de la integración se encuentra explicado en la problemática perspectiva de seguir descansando en el patrón exportador implantado en el siglo XIX así como en la lenta maduración de condiciones sociales y políticas que favorecieran los cambios: por una parte, el agotamiento de las sociedades oligárquicas que obstruían el paso al cambio económico y a la modernización política; y, por otro lado, la mentalidad industrializadora a que se hizo referencia en la Primera Parte, y también las nuevas orientaciones del capital transnacional. Confluyeron, pues, intereses internos y del exterior. La confluencia no implica coincidencia plena de intereses, ni sumisión premeditada de los primeros a los segundos. Decimos simplemente que necesidades internas de cambio resultaron ser coetáneas de la tendencia del capital transnacional a invertir en la industria, y que a partir de ese momento se replanteó el viejo conflicto entre la voluntad auténtica de cambio y la voluntad deformadora del cambio.

Fue en esas condiciones que se generaron las concepciones fundamentales sobre integración-industrialización y se diseñaron los instrumentos que habrían de darle cuerpo a la idea. Tales instrumentos fueron, ante todo, la zona de libre comercio y el arancel externo común, y además diversos convenios de promoción industrial. En apoyo de los instrumentos mencionados concurren otros más, como el Banco Centroamericano de Integración Económica y el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial. Para dar fluidez al comercio se completó en pocos años una moderna red de carreteras de un extremo a otro de Centroamérica, y se estableció la Cámara Centroamericana de Compensación. Y en la cúspide de la construcción institucional, un Consejo Económico -de nivel ministerial- y un Consejo ejecutivo, de alto nivel también, se hicieron cargo de dirigir el proceso.

La sola mención de los instrumentos básicos de la industrialización revela claramente su "neutralidad": las condiciones de inversión y de comercio que se crearían mediante ellos serían comunes para todos, quedando al arbitrio de cada quien el beneficiarse o no de ellas. En cuanto al origen del capital, los instrumentos fueron igualmente neutrales. Algunos han señalado este último aspecto como una de las debilidades más importantes de la integración centroamericana, como una omisión insólita, y para ello se trae a la vista la experiencia del Grupo Andino. No negamos que constituye una seria deficiencia dar el

mismo tratamiento a la inversión nacional que a la extranjera, pero vale la pena recordar que en los años en que se inició la integración centroamericana la oposición a la inversión transnacional partía solamente de algunos sectores políticos, excluidos, casi por vocación, de la posibilidad de gobernar.

Instrumentos e intereses

Como ya se indicó, la zona de libre comercio fue una de las piezas clave de la industrialización. Al suscribirse el Tratado General entró al libre comercio el 81% del universo arancelario, y a principios de los 70 ya estaba en ese régimen el 96% del arancel. Una realización tan importante lograda en un período tan corto se explica, probablemente, por la relativa homogeneidad de la Centroamérica de entonces en lo que se refiere a su bajo nivel de industrialización. Como todo estaba prácticamente por hacer, la anulación de barreras arancelarias no entró en conflicto con intereses creados. Y cuando hubo lugar a conflictos, la resistencia tuvo que ceder ante la marea integracionista.

La celeridad con que se perfeccionó este poderoso instrumento respondió también a intereses creados y por crear (expresión con la que se quiere hacer referencia tanto a las instancias existentes como a las tendencias que se formalizaron): la incipiente burguesía local aprovechó de inmediato la oportunidad de utilizar la capacidad ociosa de sus empresas y de invertir en nuevas capacidades, y rehuyó cualquier sistema que implicara regulaciones. La misma actitud fue propia de los nuevos elementos que accedieron al mundo de los inversionistas industriales. Y en el mismo sentido se manifestó siempre el capital extranjero, cuya afluencia en los años 60 se aceleró para ocupar el espacio abierto, teniendo como divisa la “libertad de empresa”.

A su vez, el arancel externo común, perfeccionado también antes de transcurrir el primer decenio, protegió eficazmente los intereses de los inversionistas al evitar que en el Mercado Común se distorsionara la competencia debido a la disparidad de los aranceles nacionales. Brindó, además, la indispensable protección frente a terceros países. El nivel de la tarifa común fue más alto que el de los aranceles nacionales previos a la equiparación. Su perfil reflejó nitidamente los intereses creados y por crear que se protegerían en forma preferente: la mayor protección (106% nominal, en promedio) se estableció para los bienes de consumo no duradero; una protección intermedia (36%) se acordó para los insumos industriales; y una tarifa bastante baja (11%) se fijó para los bienes de capital, cuya producción regional era más remota y la necesidad de su adquisición era más acuciante.

Los niveles indicados de la tarifa tienen, en buena medida, valor ilustrativo, pues debido a deficiencias del instrumento arancelario la protección nomi-

nal varió de unos países a otros, e igualmente entre el período inicial y períodos posteriores. Una causa de discrepancias fue que las tarifas tenían dos componentes: uno *ad-valorem* y otro específico por unidad de medida (peso, volumen, etc.). La SIECA estimó que en 1972 el componente específico de la tarifa representaba el 40-60% de la tarifa total. Se comprende entonces que el nivel de la protección nominal fuera menor en los años 70 que en la década anterior, debido a que por efecto de la inflación mundial el equivalente *ad valorem* del componente específico tendió a declinar. Dicho en forma muy sencilla: los precios de las importaciones aumentaron mucho más rápidamente que su volumen y es a éste que estaba vinculado el componente específico de la tarifa.

Aparte del estímulo general que brindaba el arancel común, se pretendió usar el instrumento con el fin de promover la instalación de ciertas industrias en particular. Para el efecto se aprobó en 1963 el Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas, que consistía en otorgar por anticipado una protección arancelaria más alta que la vigente, la cual se haría efectiva sólo bajo la condición de que la capacidad instalada cubriera, cuando menos, el 50% de la demanda regional. El Sistema tuvo poco éxito debido a lo engorroso de las negociaciones y de los procedimientos de ratificación de los protocolos para modificar el arancel.

Lo que alteró profundamente tanto la protección nominal como la protección efectiva fue el uso y abuso de las exoneraciones de derechos arancelarios, otorgadas como incentivo fiscal a la producción, sobre todo a la producción industrial. Se puede adelantar que el sacrificio fiscal en que se incurrió fue sumamente elevado. Las numerosas excepciones a la aplicación de los derechos arancelarios dieron lugar a que en 1980 el Estado dejara de percibir ingresos por el 69% de las importaciones; o sea, que la tarifa arancelaria se aplicó solamente al 31% del comercio. [19]

El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial se suscribió apenas un año y medio después de la firma del Tratado General, lo que evidenciaba el propósito de armonizar las condiciones fiscales en que se aprovecharía el espacio abierto. Los incentivos fiscales fueron graduados de tal manera que el estímulo principal lo recibieron las inversiones en industrias de bienes de capital y de materias primas, así como aquellas industrias

(19) Alfredo Guerra-Borges, "*Exenciones arancelarias en Guatemala*", Integración Latinoamericana, N°. 111, Argentina, Instituto para la Integración de América Latina, 1986. El caso de Guatemala puede considerarse como un ejemplo válido respecto de la situación predominante en Centroamérica.

que utilizaran en alto grado productos originarios de Centroamérica. El menor estímulo se acordó para las industrias de significación más modesta, cuyas actividades no alcanzaran nivel o mérito para su promoción.

El hecho de que transcurrieran siete años entre la aprobación del Convenio y su puesta en vigor, puso en evidencia la pugna de intereses entre los distintos grupos empresariales, cada uno de los cuales, con el obsecuente apoyo de los gobiernos, quiso sacar ventaja de la aplicación de las leyes nacionales de incentivos fiscales anteriores al Convenio. Más grave que esto fue que al entrar en vigor el instrumento se mantuvieron vigentes las concesiones anteriores y se autorizó la equiparación de beneficios fiscales cuando las industrias acogidas al Convenio gozaran de menos exoneraciones que las empresas favorecidas por las leyes nacionales.

“El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales no llegó nunca a surtir los efectos que se esperaron del mismo, pues cuando entró en vigor, siete años después de haberse aprobado, el panorama industrial centroamericano ya había cambiado bastante; pero, sobre todo, porque se mantuvieron todas las concesiones otorgadas mediante las leyes nacionales con anterioridad, lo que significa la coexistencia de varias concepciones de política industrial... (Por otra parte), la continuada vigencia de las concesiones nacionales y la posibilidad de equipararse con éstas, ha significado que en los casos en que el Convenio limita el otorgamiento de los incentivos, ello se ha hecho letra muerta al ampliarse los beneficios según los criterios de las concesiones nacionales”. [20]

La experiencia centroamericana en materia de otorgamiento de incentivos fiscales al desarrollo industrial, deja varias lecciones muy importantes. En primer lugar, una vez definida una determinada política industrial, las concesiones otorgadas con anterioridad deben ajustarse a la nueva situación. Precisamente esto fue lo que se pensó hacer cuando se estaba elaborando el proyecto de Convenio, al disponer en una de sus cláusulas que las empresas que disfrutaran de beneficios fiscales en virtud de anteriores leyes de fomento industrial, debían reclasificarse conforme al Convenio.

Al no haberse aprobado esta orientación quedó como la salida más fácil el establecimiento de un sistema de equiparaciones para que unas empresas

(20) Alfredo Guerra-Borges, *“Obsolescencia de los instrumentos centroamericanos de política industrial”*, Comercio Exterior, N.º. 1, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1980, pág. 50.

no quedaran en desventaja con respecto a otras. En un principio podría haberse pensado que los inconvenientes de dicho sistema durarían solo un período, hasta tanto vencieran las concesiones otorgadas de conformidad con las leyes nacionales antes del convenio, pero en la práctica los intereses creados de las empresas que gozaban de beneficios fiscales forzaron la suscripción de protocolos para prorrogar dichos beneficios más allá de la fecha de su vencimiento, y junto con esto se mantuvo, y aún se diversificó el sistema de equiparaciones.

Las sucesivas prórrogas de las concesiones nos llevan a señalar una segunda experiencia: los beneficios fiscales deben otorgarse sólo por un determinado período, después del cual una empresa debe estar en condiciones de operar sin exoneraciones tributarias. Sin embargo, la práctica de autorizar sucesivas prórrogas de las concesiones, mediante modificaciones al Convenio y también mediante el sistema de equiparaciones, dio por resultado la ineficiencia de las empresas. El sacrificio fiscal vino a compensar una deficiente estructura de costos.

Cuando no fue éste el caso, las prórrogas y las equiparaciones simplemente sirvieron para convertir la pérdida fiscal en un componente adicional de la rentabilidad de las empresas. Así fue como se elevó artificialmente dicha rentabilidad, muy por encima de lo que se podría esperar de su propio esfuerzo. Por tanto, el incentivo fiscal dejó de servir para su finalidad primordial de promover nuevas empresas, en cuyo caso el sacrificio fiscal estaba justificado durante su período de consolidación.

Una tercera experiencia tiene relación con las inversiones extranjeras. Diversas investigaciones han revelado que la decisión de una firma transnacional de invertir en el Mercado Común no estuvo influida, en la mayoría de los casos, por la expectativa de recibir exoneraciones tributarias. Estar presente en el mercado fue más determinante que cualquier otra consideración. El incentivo fiscal tuvo, por consiguiente, un doble efecto: las exenciones de derechos de importación de materias primas estimularon a las empresas a situarse detrás de la barrera de protección arancelaria, y para ello, en muchos casos, bastó instalar procesos muy simples de producción. El otro efecto del incentivo fiscal, tanto por el lado de las mencionadas exenciones como por el de la exoneración del impuesto sobre la renta, fue elevar artificialmente la rentabilidad, máxime cuando la empresa subsidiaria, en razón de su superioridad tecnológica y de su -conocimiento previo- (de su 'saber cómo'), desde un principio tuvo garantizado su predominio en el mercado.

Lo que se lleva dicho pone de manifiesto que una vez establecido un sistema de incentivos fiscales es muy difícil desmontarlo. Se genera una masa enorme de intereses creados, lo que da por resultado que se incurra en pérdidas fiscales aún cuando las circunstancias ya no lo justifiquen.

Finalmente, la experiencia centroamericana parece indicar que los incentivos fiscales surten plenamente sus efectos cuando la actividad industrial es incipiente, pero pierden efectividad cuando ya se ha alcanzado cierto nivel de industrialización. Tal puede ser el caso, por ejemplo, de ramas en que una o muy pocas empresas grandes dominaban el mercado regional, de modo que una decisión de invertir en esa rama tenía que tener en cuenta otras consideraciones, al margen del incentivo fiscal, garantizando así una futura actividad fabril exitosa.

Una variante de lo anterior se tuvo en mente en el proyecto de Tratado de la Comunidad Económica y Social de Centroamérica propuesto sin éxito a mediados de la década pasada. Al abandonar el sistema de incentivos fiscales que se había venido empleando por más de veinte años, se establecía un nuevo esquema sumamente selectivo, orientado, en particular, a brindar apoyo a las industrias básicas. Como en estos casos la inversión suele ser de gran magnitud y de lenta recuperación, el incentivo fiscal debe salir al encuentro de tal circunstancia.

Es fácil comprender que el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales consolidó la orientación del arancel externo común, de estimular con prioridad las industrias de bienes finales de consumo. Aunque el texto del Convenio privilegiara el establecimiento de plantas para producir bienes de capital y materias primas, las exenciones de derechos de importación indujeron un resultado inverso: la industria más fácil de establecer resultó ser aquella que podía operar con insumos importados. Esto fue particularmente cierto en el caso de muchas inversiones extranjeras.

El cuadro de intereses y de orientaciones de política que en forma sucinta se ha trazado modeló al sector industrial centroamericano le impuso ciertos límites al proceso de industrialización. En obsequio a la brevedad se han omitido otros aspectos, pero ya se puede concluir que el desarrollo industrial centroamericano pudo ir más lejos. Pero hubo intereses, o falta de interés en otros casos, para que la industrialización no se llevara a cabo en todos los extremos y posibilidades.

La industrialización en profundidad

Apenas iniciado el proceso de integración, la Comisión Económica para América Latina y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica (CEPAL y SIECA, respectivamente), se manifestaban en el siguiente sentido:

“Si la industrialización siguiera centrándose en las ramas productoras de bienes de consumo, manteniendo unilateralmente la pauta tradicional, sus posibilidades de desarrollo serían más bien limitadas (...) dichas ramas de actividad tenderán a crecer con relativa lentitud, en función del incremento demográfico y de los ingresos generados por las exportaciones agrícolas...”

“(...) Resulta evidente, pues, que para alcanzar un ritmo de industrialización como el requerido, las inversiones tendrían que orientarse hacia el establecimiento de actividades distintas de las que producen bienes de consumo y, por lo que hace a estas últimas, hacia la creación de condiciones de abastecimiento de los elementos que necesita para su producción (...) Ambas cuestiones están estrechamente vinculadas, ya que esas industrias nuevas no son otras que las ramas productoras de bienes de capital y de productos intermedios (...) y que el elemento diferente en la nueva pauta de crecimiento de las que fabrican artículos de consumo sería precisamente la utilización de insumos de origen centroamericano, además del proceso de especialización y tecnificación...” [21]

Se trataba, pues, ante todo, de complementar el desarrollo de las industrias de bienes de consumo con el establecimiento de industrias básicas, o sea, de bienes de capital y materias primas. Observemos:

“Son básicas en el sentido de que crean condiciones materiales para el desenvolvimiento del sector manufacturero y de que, debidamente apoyadas por la explotación de recursos naturales propios de la región, liberan el nivel de actividad económica en otros campos de las limitaciones que podrían surgir de una reducida capacidad para importar los insumos manufacturados que requieran...”

“El carácter básico de estas industrias se deriva de las relaciones de interdependencia que las ligan entre sí y con otras ramas industriales y sectores productivos...” [22]

(21) CEPAL-SIECA, “Los problemas de la política industrial centroamericana”, documento presentado en la Sexta Reunión Extraordinaria del Consejo Económico Centroamericano, 29 de enero - 1º de febrero de 1964, reproducido en: CEPAL, Boletín Económico de América Latina, IX, N.º. 1, 1964, pág. 121.

(22) *Ibid.*, pág. 122

La CEPAL y la SIECA consideraban desde entonces que un primer paso en la dirección apuntada debía consistir en instalar industrias que estaban llamadas a jugar un papel estratégico en la siguiente fase de la industrialización regional, las cuales, de acuerdo con los estudios que la CEPAL había realizado desde 1955, corresponderían principalmente a las industrias químicas y mecánicas:

“Se incluirían también las industrias destinadas principalmente a la exportación, así como algunas industrias de ensamble que constituirían, en ciertos casos, la primera fase hacia el establecimiento de industrias básicas de escala regional”. [23]

Esta lúcida visión del desarrollo industrial no encontró receptividad en el sector privado, y resultó ser mucho más de lo que podía percibir la miopía gubernamental.

Aquí también hubo intereses creados y por crear que chocaron con tales propuestas. En primer lugar, la incipiente del desarrollo industrial desplegaba un amplio espectro de oportunidades “fáciles” de inversión muy rentable. En segundo lugar, los grupos empresariales locales carecían de experiencia y de conocimiento para abordar la implantación de industrias básicas. En tercer lugar, las inversiones extranjeras, que sí tenían la experiencia y los conocimientos necesarios, no tuvieron la orientación apuntada; acudieron al Mercado Común para situarse detrás de la barrera arancelaria y aprovechar la nueva dimensión de la demanda. Estas dos condiciones, sumadas al control oligopólico que tuvieron en muchos casos, garantizaron a la empresa extranjera un nivel muy elevado de rentabilidad.

Hubiera sido necesario contar con un Estado más fuerte, que invirtiera directamente en la industria básica, o que pudiera hacer valer una política industrial más visionaria. Pero ese Estado no existió en Centroamérica.

(23) *Idem.*

Tercera Parte

EL ESPECTRO INDUSTRIAL ACTUAL. PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

En conformidad con lo que se anunció en la Introducción a la Primera Parte, corresponde hacer ahora una concisa presentación de la situación actual (mediados de los 80), e insertar en ese cuadro el sector industrial y sus perspectivas.

La originalidad de la crisis de los años 80 consiste en que por primera vez, en forma simultánea y concurrente, se desencadenaron la crisis económica y la crisis política, y no solo en un país por separado sino en los cinco países de Centroamérica. La conclusión tiene validez general, a pesar que la situación de Costa Rica presenta algunos rasgos distintivos; allí no puede hablarse con propiedad de crisis política, pero es indudable que su situación interna, en todas sus manifestaciones, está impregnada de la crisis política regional.

Por lo que toca a la economía puede decirse que el deterioro comenzó a manifestarse hacia 1978. Fue por entonces que las economías centroamericanas comenzaron a debilitarse. En algunos países ya se hacía sentir el impacto de la crisis política, y en todos se abrió un periodo de franco deterioro del sector externo. A los crecientes déficit en la cuenta corriente del balance de pagos se sumó una impresionante fuga de capitales. La acción conjunta de estos fenómenos dio por resultado que en 1980/82 disminuyeran las reservas internacionales en 1.330 millones de dólares, o sea, el 152% del monto de las reservas en 1979. En tales circunstancias, las reservas netas de todos los países pasaron a ser negativas.

La consecuencia más perniciosa de lo anterior fue la contracción del comercio intrarregional por agotamiento de la capacidad de pagos. Como era de esperar, fue la industria el sector más directamente afectado, toda vez que el 90% del comercio dentro de la región es de productos industriales.

Bajo la presión angustiada de la crisis comenzaron entonces a manifestarse diversas corrientes de opinión. Una de ellas, de creciente importancia por el número de sus adeptos, y además porque va unida a las imposiciones del Banco Mundial y de la Agencia Internacional para el Desarrollo, pone el énfasis principal de la solución en las exportaciones a terceros países. En este caso se habla

poco del Mercado Común y de la industrialización sustitutiva. Por el contrario, otra corriente importante de opinión -si por simplicidad se plantean las cosas en forma bipolar-, enfatiza el rescate del Mercado Común y las potencialidades de la integración, asignando a las exportaciones a terceros países un papel complementario en el desarrollo industrial. [24]

Muy brevemente vamos a adelantar una opinión personal en torno a estas posiciones, dado que la cuestión que está planteada en nuestro seminario tiene que ver con las perspectivas de la industria en América Latina.

En principio, parece indiscutible que es necesario exportar más y dar mayor participación a la industria en las ventas al mercado mundial. Nos parece que en esto no hay discrepancias; más aún, no debe haberlas. Donde comienzan a manifestarse las diferencias de "matices" es en cuanto a lo que cabe esperar de esta apertura al exterior. Nuestra posición dista de compartir el optimismo de algunos sectores. Creemos que hay base para ser optimistas en cuanto a la posibilidad de exportar más; de sumar más productos industriales a las exportaciones centroamericanas; de reorientar hacia la exportación un cierto número de industrias existentes, y de instalar cierto número de industrias especializadas en la exportación. Pero entre este reconocimiento y el espejismo exportador hay mucha diferencia.

En primer lugar, en cuanto a la vinculación de que hoy día se habla con otros esquemas de integración de América Latina, se debe abrigar pocas dudas, o ninguna, de que cada esquema se encuentra hoy día encerrado en sí mismo. Los distintos esquemas de integración operan como compartimentos estancos. En apariencia el más abierto de todos sería la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), gracias a que dispone de un instrumento flexible como son los Acuerdos de Alcance Parcial. Pero en los hechos se comprueba que las expectativas de intercambio son difíciles de concretar. Ni aún siquiera entre los propios miembros de la ALADI se ha podido salir del crónico estancamiento que es característico de la Asociación, como lo puso de manifiesto la reunión de la ALADI en Acapulco, México, en julio de 1986. En concreto, para que haya un comercio estable y significativo con la América Latina falta mucho camino por andar. Como salida a la crisis hay que descontarlo.

(24) Una disección como la anterior se hace por razones metodológicas, y porque en un breve espacio se facilita de esta manera presentar los argumentos en pro o en contra de una u otra corriente. En la práctica no han cristalizado las posiciones de modo tan contrastante, salvo excepciones. Puede consultarse un análisis multifacético del papel de la integración y las exportaciones al resto del mundo, dentro de una reflexión más amplia sobre las perspectivas de Centroamérica, en: Carlos Manuel Castillo, *La integración económica de Centroamérica en la siguiente etapa: problemas y oportunidades*, 1986 (En mimeógrafo).

En segundo lugar, están las posibilidades de comercio con Europa. Tradicionalmente, la exportación de productos industriales a Europa occidental, y con mayor razón a la Europa socialista, ha sido inexistente. Hay registro estadístico de algunas ventas, pero para todo efecto práctico se las puede considerar inexistentes. La magnitud de los mercados europeos los hace particularmente atractivos, pero las dificultades para el acceso de la industria centroamericana al mercado de Europa occidental son muy grandes. En cuanto a los países socialistas es bien sabido que realizan pocas importaciones industriales desde América Latina, aun de aquellos países como Argentina y Brasil que se encuentran a la cabeza en las exportaciones latinoamericanas al área socialista.

En tercer lugar, hay que considerar las posibilidades de exportar productos industriales a los Estados Unidos. Sin duda este enorme mercado es el más accesible de todos los que hemos considerado. Es también el mercado en que con mayor certeza puede anticiparse un incremento de las exportaciones industriales centroamericanas. Ello se debe, en parte, a que un buen número de productos están libres de impuestos de importación, bien sea por disposición del arancel de aduanas norteamericano, o en virtud del Sistema Generalizado de Preferencias, aunque en este último caso la nueva Ley de Comercio y Aranceles plantea dificultades adicionales a las que ya en el pasado impidieron hacer todo el uso posible de dicho sistema.

Las posibilidades de aumentar las exportaciones industriales a los Estados Unidos descansan, por otra parte, en la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). Es en relación con ésta que se han alentado expectativas exageradas. En teoría, el valor de las exportaciones centroamericanas que podrían gozar de libre acceso a los Estados Unidos gracias a la ICC, constituyen un 19-20%, aproximadamente, de las ventas que hizo Centroamérica a los Estados Unidos en 1980. Aparte de que este porcentaje incluye los productos agrícolas, cae de su peso que en la práctica no podría aprovecharse en su totalidad este margen de expansión, pues otros países de la Cuenca del Caribe, y no solo Centroamérica, son beneficiarios de las franquicias que brinda la ICC.

En cuanto al "estilo" de desarrollo industrial que cabe esperar por influencia de la Iniciativa, no hay tampoco que hacerse muchas ilusiones, si lo que se quiere construir es una base de sustentación del desarrollo económico centroamericano. Este fue, si se recuerda, el propósito formulado desde los años 50.

Se puede esperar que el mayor número de industrias que se establezcan en el marco de la ICC será del tipo que genera pocas vinculaciones con la economía interna del país de implantación, debido a que:

“...el incentivo para el inversionista es el libre acceso al territorio aduanero de los Estados Unidos, lo cual va unido, por una parte, a la necesidad de desplazar de los Estados Unidos aquellos procesos industriales que se pueden realizar fácilmente en el exterior a costos mucho más bajos; y, por otra parte, al hecho de que los países de la Cuenca, particularmente los de reducido tamaño, carecen de la infraestructura indispensable, de mano de obra adiestrada, de recursos naturales básicos, etc.” [25]

La última parte de la cita no es completamente aplicable a Centroamérica, pues el desarrollo alcanzado en los últimos veinticinco años creó un mínimo de condiciones para el asentamiento de la actividad industrial. En lo demás no hay lugar a dudas: ante todo, aunque no exclusivamente, la ICC estimulará la instalación de “maquiladoras:” nombre con que se denomina cierto tipo de producción fabril hecho o ejecutado por las obreras contra el pago por tarea o pieza ejecutada o terminada, y alentará la proliferación de ciertas líneas de exportación (de la industria existente o de nuevas inversiones) de suerte muy precaria, muy susceptible a los cambios tecnológicos y las preferencias en el mercado de los Estados Unidos; muy vulnerables a las preferencias de localidades de los inversionistas norteamericanos, que incluso pueden optar por retirarse al cabo de los 12 años de vigencia de la ICC o cuando perciban un mejor clima político en otro país del Caribe. Se trata, pues, de una alternativa de desarrollo industrial que tiene severas restricciones, y cuyo horizonte de expansión está lejos de justificar las esperanzas que se cifran en ella. No hay ninguna razón para esperar cambios espectaculares en una actividad que sigue estando centrada en la industria “maquiladora”, poderosa y con porvenir, de la región fronteriza México-Estados Unidos. Los demás (Haití y otras islas) ha sido residual.

Dos ventajas innegables de la opción preferencial de exportación es que las exportaciones industriales aportarán divisas, hoy día tan escasas, que ante todo servirán para pagar el servicio de la deuda externa; y estimularán la eficiencia industrial, de la cual todos nos beneficiaríamos; sobre esto no puede haber discrepancias. Sin embargo, en cuanto a los resultados definitivos de una política centrada en la exportación, cabe hacer la observación siguiente: las políticas de exportación tienen consecuencias estructurales diferentes de unos a otros países y de unas épocas a otras. Pero es justamente en este aspec-

(25) Alfredo Guerra-Borge, *Introducción a la economía de la Cuenca del Caribe*, México, Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1985, pág. 184.

to en el que la pauta no la fija Centroamérica; la pauta la viene fijando desde ahora el tríptico Banco Mundial-Fondo Monetario Internacional-Agencia Internacional de Desarrollo. La condicionalidad de los créditos, los programas de "ajuste estructural" y las presiones políticas, claramente indican cuál es la clase de exportaciones para las que se abre a Centroamérica el mercado norteamericano, y no para otras distintas. Es obligado preguntarse, en consecuencia, cuál será la capacidad industrial con que contará la región dentro de algunos años; de qué tipo será y en qué medida corresponderá al objetivo que se asignó a la industrialización regional desde los años 50.

Precisamente por todo ello nos adherimos al otro punto de vista, a la otra corriente de opinión, cuya pieza central es el rescate del Mercado Común; el rescate del proceso de integración, para ser más exactos, y el cual asigna a las exportaciones a terceros países un papel complementario de la industrialización sustitutiva a nivel regional.

¿Qué quiere decir esto?... Por rescate del Mercado Común entendemos, para lo inmediato, el restablecimiento de las corrientes tradicionales de comercio dentro de la región, que es y seguirá siendo la base de apoyo de una buena parte del sector industrial centroamericano. Por rescate del proceso de integración entendemos, para el mediano y largo plazo, la reactivación del esfuerzo comunitario centroamericano para llevar a niveles óptimos el crecimiento económico; para reducir la dependencia de la región respecto del comercio con el mundo exterior, por lo menos en comparación con la situación que prevalecería en ausencia de la integración regional.

Formalmente hay acuerdo sobre esto, pero a nadie escapa que sobre las perspectivas de la integración se ha difundido una actitud escéptica, cuyo efecto es paralizante. Hacia esa actitud convergen, por supuesto, muy diversos enfoques, desde los pragmáticos que toman como punto de referencia el estrangulamiento de la capacidad de pagos en el comercio intrarregional, hasta los enfoques políticos de quienes dan por descontada una intervención reordenadora de los Estados Unidos y se acomodan por anticipado para disfrutar de los beneficios desde ahora. En esa variedad de enfoques habría que agregar las posiciones doctrinarias que desde el siglo XIX asignaron a nuestros países un destino inmutable en el contexto internacional.

A nuestro juicio, exportar y sustituir importaciones son dos vertientes de una sana política industrial, pero el énfasis debe estar puesto en lo segundo y no en lo primero. La opción preferencial por la exportación tendrá, finalmente, resultados estructurales mucho más débiles, dadas las condiciones en que se nos presenta tal opción.

Sin embargo, hoy por hoy es la opción más estimulada, y ello explica que hablemos de poner el énfasis en la política de sustitución, aunque en rigor de

verdad lo que tenemos presente es privilegiar el esfuerzo por mantener y continuar la integración centroamericana, de la cual es parte esencial dicha política.

Ahora bien, cualquier opción, cualquier política; toda solución y toda perspectiva dependen hoy día de la presencia, el curso y las perspectivas de la crisis política regional.

El porvenir inmediato de Centroamérica no depende tanto de la solución de la crisis económica, como de dar soluciones a la crisis política. Cualquier alternativa pierde sentido si se la aísla de la crisis que ha generado en Centroamérica, concretamente, la política norteamericana. Es obligado hacer referencia a ésta, pues dado el enorme peso que tiene Estados Unidos en la región, su ingerencia situó las crisis políticas de Centroamérica en una nueva dimensión y alteró profundamente los posibles desenlaces.

Desalienta tener que finalizar un ensayo sobre industrialización centroamericana con una referencia a algo sin un fin previsible a corto plazo. ¿De qué política industrial regional puede hablarse hoy día? Por ahora, de ninguna.

Por ello dijimos, al inicio de este ensayo, que en relación con las perspectivas del sector industrial se requería más prudencia que talento, pues la crisis no plantea el desafío de elegir entre alternativas de desarrollo sino requiere, ante todo, perseverancia en el esfuerzo para *conservar lo ya conquistado*. Es evidente, sin embargo, que la superación de la crisis, de un modo u otro, planteará a la integración centroamericana y al desarrollo industrial, en particular, una remodelación a fondo de las políticas y las instituciones regionales, cuyas insuficiencias, deficiencias y desadaptaciones las ha destacado con gran fuerza la propia crisis.

México, agosto 1986

ANEXO ESTADISTICO

CUADRO N° 1

CENTROAMERICA: TASAS REALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INDUSTRIAL, 1960 - 78 a*

	Centro América	Guate- mala	El Salva- dor	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
1960/70	8.5	7.7	7.8	7.0	10.9	9.2
1970/78	6.4	6.4	5.5	5.8	5.0	8.9

a* Producto industrial a precios de 1970.

FUENTE: Calculado con base en datos de: CEPAL, *Industrialización en Centroamérica 1960-1980*, Chile, 1983.

CUADRO N° 2
CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INDUSTRIAL
1960 y 1978 a*
(En Porcentajes)

	Consumo no duradero	Intermedios	Consumo dura- dero y de capital
1960			
Centroamérica	72.6	21.6	5.8
Guatemala	73.4	21.4	5.2
El Salvador	72.9	19.6	7.4
Honduras	68.2	21.7	10.1
Nicaragua	74.6	24.0	1.4
Costa Rica	72.2	22.5	5.3
1978			
Centroamérica	57.2	35.7	7.1
Guatemala	57.6	37.0	5.4
El Salvador	48.3	42.7	9.0
Honduras	62.7	30.0	7.3
Nicaragua	63.1	34.0	2.9
Costa Rica	57.5	31.8	10.7

a* Producto industrial a precios de 1970.

FUENTE: Calculado con base en: CEPAL, *Industrialización en Centroamérica 1960-1980*, Chile, 1983.

CUADRO N° 3
CENTROAMERICA: COEFICIENTES DE ABASTECIMIENTO
EXTRAREGIONAL DE LA DEMANDA INTERNA DE PRODUCTOS
INDUSTRIALES, 1960 Y 1978. a* b*
(En Porcentajes)

	Total	Consumo no duradero	Intermedios	Consumo duradero y B. de capital
1960	33.2	8.3	59.0	79.1
1970	28.3	5.3	38.1	73.0
1978	31.5	6.8	39.3	75.1

a* Importaciones extrarregionales a precios de 1970.

b* Demanda interna = Valor bruto de la producción menos exportación extrarregional más importación *cif extrarregional*.

FUENTE: Calculado con base en: CEPAL, *Industrialización en Centroamérica 1960 1980*, Chile, 1983.

CUADRO N° 4
CENTROAMERICA: IMPORTACIONES INTRARREGIONALES Y
EXTRARREGIONALES, POR CATEGORIAS DE PRODUCTOS,
1960 Y 1978a*
(En millones de US\$)

Productos	Extrarregional		Intrarregional		Porcentaje de intrarr.	
	1960	1978	1960	1978	1960	1978
Consumo no duradero	67	157	9	96	13	61
Intermedios	268	846	13	301	5	36
Consumo duradero y bienes de capital	148	696	2	45	1	6

a* Importaciones a precios de 1970.

FUENTE: Calculado con base en: CEPAL, *Industrialización en Centroamérica 1960/1980*, Chile, 1983.

CUADRO N° 5
CENTROAMERICA: PARTICIPACION DE LAS IMPORTACIONES
INTRARREGIONALES EN LA IMPORTACION TOTAL, POR CATEGORIAS
DE PRODUCTOS 1960, 1970 Y 1978a*
(En porcentajes)

Productos	1960	1970	1978
Consumo no duradero	12	52	39
Intermedios	5	28	32
Consumo duradero y bienes de capital	1	6	6

a* Importaciones a precios de 1970.

FUENTE: Calculado con base en: CEPAL, *Industrialización en Centroamérica 1960/1980*, Chile, 1983.

CUADRO N° 6
CENTROAMERICA: COEFICIENTES DE IMPORTACION
EXTRARREGIONAL, POR CATEGORIAS DE PRODUCTOS, 1960, 1970
y 1978 a* b*
(En porcentajes)

Productos	1960	1970	1978
Consumo no duradero	8.0	4.8	6.1
Intermedios	56.2	36.8	38.2
Consumo duradero, bienes de capital	78.7	72.6	74.3

a* Coeficiente = Importación extrarregional/producción más importación.

b* Importación y producción a precios de 1970.

FUENTE: Calculado con base en: CEPAL, *Industrialización en Centroamérica 1960/1980*, Chile, 1983.

CUADRO N° 7

**EFFECTO DE LA SUSTITUCION DE IMPORTACIONES
EXTRARREGIONALES EN EL INCREMENTO DE LA PRODUCCION
INDUSTRIAL CENTROAMERICANA**

1960/70, 1970/75 Y 1975/78 a*

(En porcentajes)

Productos	1960/70	1970/75	1975/78
Consumo no duradero	7.7	- 3.7	- 3.1
Incremento: importaciones	1.00	7.85	13.28
producción	6.68	4.81	9.00
Intermedios	95.2	35.2	-168.8
Incremento: importaciones	5.46	4.20	14.7
producción	14.10	9.50	3.5
Consumo duradero, bienes de capital	152.8	-130.9	62.7
Incremento: importaciones	8.6	10.3	8.1
producción	12.2	7.3	10.0

NOTA: El "efecto de la sustitución" constituye solamente una aproximación al grado en que el incremento de la producción estuvo asociado a la sustitución de importaciones, las cuales pueden disminuir adicionalmente por otros factores. Por ejemplo, así ocurrió en el caso de los bienes de consumo duradero y de capital en 1960/70: en 1960 las importaciones superaban a la producción casi en cuatro veces y durante el decenio se redujeron fuertemente por el incremento de la producción, pero también por otros factores, lo que explica que el coeficiente sea superior al 100%.

Las tasas de crecimiento promedio anual no se emplean en el cálculo de los coeficientes, pero se han incluido como un elemento explicativo adicional del comportamiento de las importaciones y la producción.

a* A precios de 1970.

FUENTE: Calculado con base en: CEPAL, *Industrialización en Centroamérica 1960/1980*, Chile, 1983.

CUADRO N° 8

CENTROAMERICA: INDUSTRIAS SELECCIONADAS CON BASE EN LA MUESTRA DE LA SIECA DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS INDUSTRIALES EXPORTADOS AL MERCADO COMUN, 1982, a/

CIU b/	País/Productos	Miles US\$	Posición como exportador	% del Comercio intrarregional c/
	<u>Guatemala</u>			
3522	Productos farmacéuticos y medicamentos	26 633	1	48-67
3211	Hilos y tejidos	23 999	1-2	34-75
3512	Insecticidas y desinfectantes	19 056	1	78
3551	Llantas	12 290	1	59
3620	Vidrio/productos de vidrio	10 301	1	78
3523	Jabones/cosméticos	9 388	2	41
	TOTAL	101 667		
	% productos seleccionados de Guatemala	54		
	% de la muestra de la Sieca	22		
	% del comercio prod. industriales MCCA	14		

CONTINUA

CONTINUACION

El Salvador

3412	Envases de papel y cartón	13.729	1	46-75
3220	Prendas de vestir, excepto calzado	9.539	1	47-73
3213	Ropa interior de punto	7.112	1	63-74
3211	Tejidos de fibras textiles	7.053	1	71
3839	Aparatos y suministros eléctricos	7.018	1	66
T O T A L		44.451		
	% Productos seleccionados El Salvador	54		
	% de la muestra de la Sieca	9		
	% del comercio prod. industriales			
	MCCA	6		

Honduras

3223	Jabones y preparados para lavar	9.819	1	42
3121	Almidones comestibles de maíz	1.918	1	79
3113	Jugos de frutas	1.748	1	48
T O T A L		13.485		
	% productos seleccionados Honduras	67		
	% de la muestra de la SIECA	3		
	% del comercio prod. industriales MCCA	2		

Nicaragua

3513	Resinas artificiales/mat. plásticos artif.	8.514	1	47
3112	Productos lácteos	4.182	1	100
3511	Sustancias químicas industriales	2.369	1	99
TOTAL		15.065		
% productos seleccionados Nicaragua		56		
% de la muestra de la Sieca		3		
% del comercio prod. industriales				
MCCA		2		

Costa Rica

3522	Productos farmacéuticos y medicamentos	13.571	1	30-37
3839	Aparatos y suministros eléctricos	5.411	1-2	33-90
3121	Productos alimenticios diversos	5.139	1-2	30-93
3511	Concentrados aromáticos/otros prod. químicos	5,105	1	97
3819	Productos metálicos, exc. maquinaria	5.007	1	55-67
3211	Tejidos de fibras textiles	4.013	2	29
3311	Maderas terciadas y otros productos	3.732	1	43
3117	Productos de panadería y otros	2.223	1	43
TOTAL		44.201		
% productos seleccionados Costa Rica		54		
% de la muestra de la Sieca		9		
% del comercio prod. industriales				
MCCA		6		

CONTINUA

CONTINUACION

NOTA IMPORTANTE: Los porcentajes de participación en el comercio intrarregional corresponden a las líneas de productos y *no al grupo industrial*. El grupo se incluyó con fines de comparabilidad con otros estudios sobre especialización industrial.

a/: La muestra de la SIECA identificó los principales productos de exportación de cada país. Valor total del comercio representado en la muestra = US\$ 470,4 millones. Comercio total de productos industriales en el Mercado Común en 1982 = US\$728.9 millones.

b/: Clasificación Industrial Internacional Uniforme. Indica la industria de origen de los productos seleccionados por la SIECA. En el cuadro se ha sintetizado la definición de cada grupo.

c/: Cuando aparecen dos niveles de participación ello indica el mínimo y máximo de participación de los productos de la muestra de la SIECA que pertenecen a un determinado grupo industrial. Cuando se da un solo nivel de participación ello significa que en la muestra de la SIECA se incluyó solamente una línea de productos pertenecientes al grupo industrial que aparece en el cuadro.

Elaboración propia con base en: SIECA, *La complementación industrial en Centroamérica, Guatemala, 1982*.
