

CATALOGADO

Distr.
RESTRINGIDA

LC/MEX/R.184 (SEM.32/2)
28 de noviembre de 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario sobre Políticas de Ajuste e Integración
en Centroamérica

México, D.F., 10. de diciembre de 1989

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

REFLEXIONES SOBRE POLITICAS DE AJUSTE E INTEGRACION
EN CENTROAMERICA

TEMARIO ANOTADO

INDICE

	<u>Página</u>
1. El proceso de estabilización	2
2. El ajuste estructural	6
3. Algunos temas a discutir	7
a) La cuestión del aperturismo	7
b) El ajuste con crecimiento	9
c) Hacia un nuevo esquema de integración	11
d) El costo social de las políticas de estabilización y ajuste	13

La crisis económica de los años ochenta tuvo en su origen dos causas principales: los conflictos políticos y armados en la región y la baja de los precios de exportación. Adviértase al respecto que la crisis surge en un momento en que las rigideces estructurales de las economías estaban poniendo serios limitantes al modelo que había servido como motor de desarrollo desde la posguerra, y que el mismo ya daba señales de agotamiento.

La lucha armada en la región ha cobrado más de 100,000 vidas y ha contribuido a desplazar a más de tres millones de personas. La infraestructura vial y la energética han sufrido daños de consideración, y el clima de incertidumbre ha provocado una caída de la actividad del sector privado y una fuga de capitales que puede alcanzar los 4,000 millones de dólares. Por otra parte, los términos del intercambio se contrajeron por un 40% para la región en su conjunto entre 1977 y 1981 (véase el gráfico 1),^{1/} provocando una caída de la actividad productiva, del empleo y de los ingresos del gobierno.

La crisis económica fue particularmente aguda a principios de los años ochenta. El producto per cápita declinó en todos los países y la formación de capital fijo se redujo en alrededor de un tercio (véase el gráfico 2). Especialmente severa fue la baja de la inversión privada que se reflejó en una disminución drástica de las importaciones de equipo y maquinaria, afectando las perspectivas de desarrollo a corto y mediano plazo. Como resultado de la merma de la producción y de las exportaciones y, en algunos casos, de la pérdida de la disciplina financiera de las autoridades económicas, se ampliaron considerablemente --volviéndose en algunos casos irmanejables-- los desajustes fiscal, monetario y de balanza de pagos.

Una de las consecuencias más lamentables de la crisis ha sido su efecto sobre el Mercado Común Centroamericano. La disminución de las reservas monetarias internacionales y el debilitamiento de la capacidad de pagos de los países impidió el financiamiento de los saldos deudores del comercio intrarregional, provocando una fuerte contracción del comercio (véase el gráfico 4) y lesionando incluso a las industrias manufactureras más productivas y modernas.

^{1/} Véanse los gráficos al final del documento.

1. El proceso de estabilización

En los hechos, durante una primera etapa, aproximadamente entre 1979 y 1981, las políticas gubernamentales continuaron dando prelación al crecimiento económico. La disciplina fiscal y monetaria, tradicionalmente conservadora, comenzó a resquebrajarse al no ocurrir la recuperación esperada de la demanda externa. Los gobiernos acudieron al financiamiento externo como medio de amortiguar el debilitamiento de la demanda de los productos tradicionales de exportación (véanse los gráficos 3 y 4). En varios países, los créditos externo e interno financiaron el gasto público, dejando una secuela de acumulación de deudas que habría sido tolerable si el empeoramiento del entorno internacional hubiese sido transitorio.

La persistencia de las fuerzas recesivas y las políticas compensatorias elevaron los desequilibrios comerciales y de las finanzas públicas. Así dio comienzo una segunda etapa (1982) en las estrategias económicas caracterizada por la aplicación de medidas restrictivas a las importaciones y a las transacciones cambiarias y de pagos, que afectaron significativamente los ritmos de crecimiento y el comercio intracentroamericano. Se realizaron esfuerzos por reducir los déficit fiscales aumentando la carga tributaria y contrayendo el gasto público. Esto último afectó, sobre todo, la prestación de servicios sociales y productivos, así como la inversión gubernamental. Al propio tiempo, se firmaron varios acuerdos con el Fondo Monetario Internacional, la mayoría de los cuales fueron suspendidos debido a las dificultades en alcanzar las metas propuestas.

En 1984, el producto de casi todas las economías centroamericanas creció --aunque el ingreso per cápita en general continuó descendiendo--, apoyado en un repunte de las exportaciones y en transferencias positivas de recursos externos de origen bilateral. A partir de ese año, la política de estabilización se caracterizó por la flexibilización de las políticas cambiarias (la mayoría de los países devaluaron su moneda) y se logró cierta reducción de los desequilibrios fiscales, si bien en el caso de Nicaragua, de Honduras y, en menor medida, de El Salvador, continuaron siendo importantes. La incipiente recuperación trajo consigo un aumento de los saldos negativos de la balanza comercial y de la cuenta corriente, esta última presionada también por el servicio de la deuda externa.

En suma, las políticas de estabilización en Centroamérica se caracterizaron por un comienzo tardío, validado por un financiamiento externo

significativo (véase el gráfico 5). En efecto, la posibilidad de acceder al financiamiento gubernamental y privado externo permitió que las decisiones de ajustar las economías se tomaran con retraso, elevando el servicio de la deuda durante los años siguientes. Durante el período 1982-1987, Centroamérica, a diferencia del resto de los países latinoamericanos, recibió transferencias netas de recursos externos que, en promedio, representaron un 18% de las exportaciones de bienes y servicios. Los flujos de financiamiento externo permitieron mantener el déficit en la cuenta comercial y financiaron las amortizaciones del servicio de la deuda, y de parte del gasto público y del crédito hacia la actividad privada.

Diversas razones hicieron que las políticas de estabilización relegasen a segundo término las cuestiones ligadas a la integración económica y el comercio regional. Así, las medidas cambiarias y de contención de importaciones no diferenciaron entre comercio intra y extrarregional. En algunos casos, las restricciones aplicadas a los miembros del Mercado Común fueron más intensas debido, en parte, a que en el intercambio intrazonal predomina la compraventa de artículos de consumo, es decir, de productos distintos a los insumos o bienes de capital esenciales a la producción. Además, en el servicio de la deuda se dio prelación a solventar los atrasos con terceros países. Finalmente, mientras en las décadas de los años sesenta y setenta las políticas macroeconómicas de los países centroamericanos eran similares --lo que facilitaba el proceso de integración-- ahora tendieron a divergir, dificultando el intercambio intrarregional.

La crisis y las medidas de estabilización condujeron a que las economías, pese a las declaraciones de liberalización, tendieran a cerrarse en los hechos frente al exterior. Así, las importaciones de bienes y servicios pasaron de 33% del producto interno bruto en 1980 a alrededor de 25% a mediados de la década, siendo aún más intenso dicho proceso en el caso de las compras de origen regional (véase el gráfico 6).

De su lado, la política cambiaria enfrentó las limitaciones propias de economías muy abiertas y pequeñas. En efecto, los países que realizaron devaluaciones experimentaron, posteriormente, procesos inflacionarios (véanse los gráficos 7, 8, 9 y 10) que disminuyeron y, en algunos casos, eliminaron los efectos favorables de la devaluación.

Las alzas de precios reconocieron orígenes nuevos asociados a incrementos de costos, acomodos de pérdidas de ingreso, desequilibrios

financieros y formación de expectativas desestabilizadoras. Hasta principios de los años ochenta, la inflación había estado básicamente determinada por la evolución de los precios de importación, aun cuando en algunas ocasiones influyeron el desabastecimiento de granos básicos y otros "shocks" del lado de la oferta.

El servicio de la deuda externa llegó a representar --en los registros contables-- cerca de la mitad de las exportaciones de bienes y servicios de los países centroamericanos. Esta carga fue aliviada por la readecuación de pagos y, en otros casos, por la suspensión de facto de parte del servicio. A pesar de ello, algunas estimaciones indican que el monto de servicio efectivamente cubierto por cuatro países --sin contar a Nicaragua-- representó cerca de un cuarto de las exportaciones del período 1982-1987. El saldo de la deuda ha continuado incrementándose por la capitalización de intereses devengados y no pagados, extendiendo en el tiempo el problema del financiamiento externo.

Los costos de las políticas de estabilización recayeron mayormente sobre la población urbana y algunos sectores productivos (comercio, construcción e industria manufacturera). En efecto, se ha generado desempleo urbano y reducción de los salarios reales, con alguna recuperación en el caso de Costa Rica. Por otra parte, los esfuerzos de ajuste fiscal redujeron, en la mayoría de los países, el gasto en educación y salud, pero encontraron fuertes obstáculos en la contención del gasto militar.

Hasta el momento, las estrategias de estabilización han alcanzado resultados limitados. El ajuste fiscal, por el lado del gasto (véanse los gráficos 11 y 12), registra algunos progresos en reducir la expansión del sector público (aun cuando el sacrificio en los rubros de inversión parece exagerado). Avances menores se registran del lado de los ingresos estatales, en parte porque la propia crisis económica ha abatido las bases impositivas.

El ajuste en balanza de pagos reconoce todavía un carácter recesivo por sustentarse más en la restricción de compras externas que en la expansión de nuevas y viejas exportaciones. El fomento a la colocación de productos tradicionales ha tropezado con la inelasticidad e imperfecciones de la oferta; los pocos avances han sido más que compensados por el debilitamiento de la demanda foránea de los bienes de exportación habitual, la caída del

comercio intrarregional y el acrecentamiento de los servicios de la deuda. La corrección plena de los desequilibrios de pagos es todavía distante.

Vale la pena señalar que, aunque los países de la región enfrentaron el mismo entorno económico internacional, su desempeño en términos de estabilización económica divergió de manera significativa.

Costa Rica alcanzó algunos avances importantes, al reducirse los déficit en cuenta corriente y fiscal; asimismo se ha logrado una fuerte expansión de las exportaciones no tradicionales y, desde 1983, un crecimiento positivo del producto.

En lo que respecta a Honduras, los resultados se asocian a una tasa baja de inflación, alguna mejoría en las cuentas externas y al mantenimiento de tasas positivas de crecimiento de la actividad productiva. Sin embargo, el desempleo es alto y la política de sostener fijo el tipo de cambio viene restando competitividad a las exportaciones, sobre todo hacia Centroamérica, y afecta fuertemente al sector manufacturero. Actualmente existen presiones fuertes sobre el tipo de cambio, y el saldo negativo de las cuentas fiscales es muy alto.

Guatemala tuvo algunos logros en términos del control de brechas fiscales y monetarias, y de la inflación. Sin embargo, la actividad productiva, apenas en 1987, tuvo un leve crecimiento después de cinco años de receso o estancamiento. Una disminución de más de un cuarto del valor de exportaciones, por una caída de los términos de intercambio, se ha combinado con importaciones prácticamente constantes para triplicar el saldo de la cuenta corriente. Recientemente la tasa de cambio se ha deteriorado considerablemente.

En El Salvador, los logros fueron menores, el desequilibrio comercial continúa siendo significativo --aunque financiado por importantes transferencias externas-- y la inflación se mantuvo relativamente alta.

Por último, Nicaragua es el país donde predominaron políticas fiscales y monetarias expansivas que, junto con el conflicto armado, dieron por resultado serios desequilibrios en la cuenta corriente del balance de pagos y

en las finanzas públicas, y la aparición de una espiral hiperinflacionaria. Las restricciones a las importaciones y al crédito dificultaron el abasto de materias primas a la industria manufacturera y de bienes para el comercio. Los salarios reales cayeron apreciablemente y surgieron fuertes distorsiones en los mercados de bienes y servicios. En los últimos dos años las autoridades han reorientado fuertemente sus políticas, eliminando subsidios, reduciendo el gasto público, acrecentando los impuestos y devaluando drásticamente el tipo de cambio.

2. El ajuste estructural

La crisis puso en evidencia algunos de los serios problemas estructurales de las economías centroamericanas: el rezago en el desarrollo de las exportaciones no tradicionales, los obstáculos al intercambio regional, la debilidad de las finanzas públicas y algunos excesos en la participación del Estado en la actividad privada. Desde el ángulo social y distributivo, destacaron también el carácter concentrador de ingreso y excluyente del desarrollo de la posguerra, la dificultad en encontrar un consenso social que cimiente una reforma tributaria, y la inmensa carga de los gastos militares. Conforme a los paradigmas económicos en boga, las estrategias de ajuste se han planteado conceptualmente (aunque menos en la práctica) en términos de procurar la apertura externa, la privatización de algunas actividades públicas y la reducción de la intervención estatal en las economías. La reconstrucción del Mercado Común y la atención a los problemas distributivos, sobre todo los relacionados con el reparto de las cargas del ajuste y con el empobrecimiento de grupos cada vez más numerosos de la población, han sido relegadas a plano secundario.

La promoción de exportaciones se ha dirigido, casi exclusivamente, a los mercados extrarregionales y se ha realizado a escala nacional --descuidando las ventajas de emprender esfuerzos regionales conjuntos--, en particular por medio de políticas macroeconómicas, subsidios y exoneraciones fiscales a las ventas de productos no tradicionales. Se ha modificado en diversos grados la política cambiaria, con el objeto de mejorar los precios relativos de las exportaciones (desde devaluaciones importantes seguidas por deslizamientos del tipo de cambio, en el caso de Costa Rica, hasta el mantenimiento formal de la tasa de cambio, pero permitiendo que los exportadores vendan parte de las divisas en el mercado paralelo, como en el caso de Honduras). Con

propósitos semejantes se han simplificado los trámites a la exportación y se ha iniciado la modernización de instituciones relacionadas con el aliento a las exportaciones no tradicionales.

Por otra parte, han comenzado a tomar cuerpo acciones de privatización de empresas y activos públicos --sobre todo en el caso de Costa Rica, Honduras y más recientemente, El Salvador-- en las esferas de producción de bienes y de la intermediación financiera.

Por último, las medidas dirigidas a liberalizar las economías y orientarlas hacia el exterior han recibido el apoyo financiero y han sido objeto de la condicionalidad de diversas agencias externas (AID, FMI, BIRF). En el caso de Costa Rica y Honduras, ello se expresó en la negociación y en la puesta en marcha de algunos programas de ajuste estructural acordados con el Banco Mundial.

3. Algunos temas a discutir

El objetivo general de la reunión es examinar la trayectoria de los procesos de estabilización y ajuste de los países centroamericanos y su efecto sobre el proceso de integración regional. Se espera tener un intercambio franco de opiniones sobre el rumbo a seguir en esta área tan decisiva para el futuro de los países centroamericanos. Con el objeto de orientar el curso de la reunión, se han escogido cuatro temas de importancia vital, alrededor de los cuales podrían centrarse las discusiones: a) la cuestión del aperturismo; b) la posibilidad de un ajuste expansivo; c) el nuevo esquema de integración, y d) el costo social de las políticas de estabilización y ajuste.

a) La cuestión del aperturismo

Los países centroamericanos confrontan la alternativa de reducir su vulnerabilidad externa mediante un giro hacia el mercado doméstico o, en el otro extremo, aprender a sobrevivir las altas y bajas de los mercados externos, propiciando un patrón de ajuste interno automático mediante una plena apertura hacia el exterior. De hecho, para estas pequeñas economías, una política tendiente a la autarquía está, a todas luces, fuera de lugar. No obstante que ante impactos negativos externos y profundos desequilibrios internos las economías han tendido a cerrarse, como lo evidencia la caída de la relación importaciones/producto, y la divergencia entre los precios domésticos y los externos a partir de 1980 (véanse los gráficos 7, 8, 9 y

10), el pensamiento económico hoy en boga recomienda liberalizar las economías como medio de someter a la disciplina de la competencia internacional a los productores nacionales o regionales, a fin de elevar su eficiencia y así fomentar las exportaciones no tradicionales.

Se trata de elevar el precio relativo de los bienes comerciables y confiar en la reacción de los mercados y los empresarios privados para impulsar las transformaciones deseadas en la asignación de recursos y en la producción. El uso de políticas macroeconómicas generales --política arancelaria, tipo de cambio, eliminación de subsidios-- parece haber aprisionado la imaginación del grupo más numeroso de economistas. En su favor milita su simplicidad administrativa, así como la influencia de las condicionalidades de los organismos internacionales y de las agencias de cooperación de la mayoría de los países industrializados.

El paradigma contempla la eliminación o compensación del sesgo antiexportador cambiario mediante el mantenimiento de tipos de cambio apropiados --si posible subvaluados--, no obstante que la subvaluación suele conspirar en contra de la estabilidad de precios. El valor de cambio de la moneda, al moverse al alza, siendo el precio fundamental en economías pequeñas y bastante abiertas, tiende a arrastrar en igual sentido a todos los precios. La inflación perturba el funcionamiento de las economías y agudiza las tensiones sociales, en particular por razón de su efecto sobre los salarios reales. Ello con el agravante de que para reducir su impacto inflacionario, las devaluaciones frecuentemente requieren ir aparejadas con políticas de reducción del gasto público, lo cual de ordinario conlleva recortes en las erogaciones en bienestar social.

Pese a que las ventajas de una política que fomente una mayor inserción en la economía internacional son evidentes, existe una serie de opciones dentro de un enfoque general de mayor aperturismo. Podrían considerarse la reducción gradual y anunciada de la protección arancelaria, cuidando así la sobrevivencia financiera de la mayor parte de la industria y de la clase empresarial existente, así como el mantenimiento del nivel de empleo. Sin embargo, dado que los efectos de las políticas aperturistas en términos de mayores exportaciones no son instantáneos, el retraso en los resultados que conlleva su aplicación gradual podría minar su viabilidad política.

Por otra parte, no está clara --ni conceptualmente ni en la práctica-- la secuencia que debe dársele a las medidas de liberalización. ¿Conviene

primero liberalizar el comercio y luego los flujos de capital, o a la inversa? ¿Debería darse prioridad a la eliminación de las exoneraciones correspondientes a materias primas para reducir la excesiva protección efectiva que tienen algunos productos manufacturados? Tampoco se ha determinado a qué nivel debería situarse la protección arancelaria, y si la baja de barreras debe ser uniforme, o si más bien conviene retrasar las políticas en algunas áreas para consolidar empresas que van en buen camino de desarrollo. Por otra parte, dado el carácter oligopólico de gran parte del mercado internacional, posiblemente conviene considerar si ha llegado la hora de levantar la bandera de libre mercado en los mercados internacionales. ¿Es factible y conveniente convertirnos en productores de bajo costo en función de nuestra mano de obra barata? Al respecto, cabría afirmar que el costo de mano de obra por unidad de producción se ha abatido en medida suficiente para dar el primer impulso a nuevas actividades exportadoras. En adelante, los avances tendrían que fincarse en mejoras reales a la productividad y la absorción de tecnologías avanzadas, utilización intensa de las capacidades instaladas, más que en ahondar los sacrificios de la población trabajadora.

En términos más generales, tampoco está claro la conveniencia de emprender una apertura comercial profunda al mismo tiempo que se realizan ajustes significativos de las economías. Se argumenta que un requisito previo a la apertura es un razonable nivel de equilibrio macroeconómico (baja tasa de inflación, reducido déficit fiscal y de cuenta corriente de balance de pagos y un tipo de cambio real realista).

b) El ajuste con crecimiento

Dado el carácter estructural y político de los problemas económicos de la región, los enfoques convencionales de estabilización, basados en la contracción de la demanda, han tenido resultados magros al relegar a segundo término el ajuste por el lado de la oferta y descuidar las cuestiones de la equidad distributiva. Puesto en otros términos, la política económica ha quedado dominada por la preocupación de reducir el alza de precios, o los desequilibrios de pagos, más que por la de crear condiciones necesarias al crecimiento sostenido de largo plazo o por imprimir sesgos de mayor equidad a la distribución del ingreso. Llevada a extremos, una política centrada en el control de la demanda correría el riesgo de generar oleadas sucesivas de empobrecimiento, donde el menor poder adquisitivo de la población llegue a

suscitar la contracción de los mercados y de las oportunidades de inversión, mientras los excedentes de capacidad instalada provoquen alzas de costos e inflación que, sumadas, hagan imprescindible de nueva cuenta reducir la demanda interna.

Es evidente que la solución a los grandes desequilibrios que enfrentan las economías centroamericanas no puede limitarse a enfatizar medidas que fomenten el mejor uso de los recursos a través de una liberalización de los mercados, sino debe contemplar la incorporación de recursos adicionales en el proceso productivo y el aprovechamiento del capital ya instalado. Este enfoque centra la atención no tanto en mejorar la eficiencia económica sino en promover proyectos de desarrollo que estimulen la oferta productiva. Para ello pone el acento en el aumento del ahorro interno y la inversión, y el mayor aprovechamiento de los recursos financieros adicionales que puedan obtenerse del exterior. El sostenimiento y la remodelación de la cooperación externa es ciertamente un elemento estratégico. Valga repetir que Centroamérica, a diferencia de otras zonas en desarrollo, no ha dejado de beneficiarse con flujos netos de ahorro externo. Eso ha permitido al menos sostener los niveles del producto interno bruto alcanzados al principio de la década. Con todo, por razones sean políticas o derivadas de imperfecciones en las estrategias económicas, muchos de los recursos foráneos se han desperdiciado en el sostenimiento de los esfuerzos bélicos o en compensar transitoriamente desequilibrios fiscales o de abastos externos. Poco, en cambio, se ha dedicado a la reforma estructural, a mejorar el capital físico, tecnológico y humano de los países y las instituciones y programas del Mercado Común.

Un proceso de ajuste expansivo podría darle prioridad a la reasignación de recursos financieros hacia la producción de bienes de exportación, dando prioridad a proyectos de corta maduración, bajo componente importado y alta generación de empleo. El desarrollo de las exportaciones está ligado a la velocidad con que pueda acomodarse la oferta centroamericana a cambios o tendencias de carácter permanente en la economía internacional, y destrabarse la producción destinada a los mercados regionales. Se trata aquí de resolver los problemas típicos de inflexibilidad de la oferta en países en desarrollo, complicados por conflictos bélicos y otros obstáculos al desenvolvimiento normal de las economías nacionales y del Mercado Común. En Centroamérica no sólo hay múltiples imperfecciones en los mercados (falla de mercado), sino

que éstos son frecuentemente incipientes, cuando no del todo inexistentes (falta de mercado). Suplir tales deficiencias es justamente una de las funciones legítimas del Estado. No obstante, la intervención estatal en asuntos económicos ha de verse con más sentido pragmático que ideológico. Sin duda, conviene eliminar regulaciones obsoletas o entorpecedoras, trasvasar actividades al sector privado y asignar funciones más amplias a los segmentos empresariales. Sin embargo, cambiar la idiosincracia de los agentes productivos privados, más habituados a beneficiarse de los incentivos estatales que a tomar riesgos por cuenta propia, es un empeño loable, pero que tomará tiempo consolidar.

La modernización de las economías de la región demanda también poner mayor acento en la formación del capital humano y en elevar el potencial de las organizaciones de pequeños y medianos productores. Lo primero es indispensable en una visión de largo plazo en donde se busca consolidar una mejor inserción en la economía internacional, en un período de intensa competencia y donde toma cuerpo una nueva revolución tecnológica. Lo segundo tiene significación en cuanto a formar refugios defensivos contra la crisis, mediante el fortalecimiento a las organizaciones de base de los productores y a la elevación gradual de los minifundios y de los microtalleres hacia formas más avanzadas de organización empresarial.

Por último, cabe observar que las posibilidades de estabilizar las economías y avanzar en un proceso de ajuste estructural conducente a un crecimiento sostenido están condicionadas (sobre todo en Costa Rica, Honduras y Nicaragua) por el pago del servicio de la deuda.

c) Hacia un nuevo esquema de integración

Ya en los años setenta --antes de agravarse la crisis--, el Mercado Común daba señales de haber agotado la etapa de fácil sustitución de importaciones, y los instrumentos de integración se volvieron insuficientes para resolver los conflictos entre los intereses comerciales de los países. Recientemente, la falta de coordinación de las políticas arancelarias, cambiarias y fiscales ha obstaculizado seriamente el comercio. Es posible también que la competitividad de las exportaciones de los países en el mercado intrarregional se haya visto afectada por las diferencias entre los grados de contracción que han tenido los salarios reales.

A pesar de que la recesión económica y los conflictos políticos han golpeado fuertemente el Mercado Común --reduciendo el comercio a la mitad--, el concepto de integración sigue teniendo validez en Centroamérica; no parece viable que economías tan pequeñas compitan, aisladamente, en los mercados internacionales y se desarrollen en un mundo que tiende a formar grandes bloques de países.

Sin duda, no se puede volver a un Mercado Común centrado en la sustitución de importaciones de productos manufacturados de consumo no duradero. Parece evidente la necesidad de buscar una mayor inserción en el comercio internacional, a la vez que se aprovecha la escala mayor que ofrece el mercado interno ampliado como trampolín para exportar más hacia el resto del mundo. Asimismo, podría aprovecharse las instalaciones manufactureras más modernas de la región y comenzar a construir plataformas regionales a la venta futura de productos manufacturados a terceros países, aun postulando una apertura amplia hacia el exterior. Por otra parte, la integración regional ofrece ventajas para desarrollar y financiar la obtención de la tecnología y para sacar provecho de la formulación de planteamientos comunes en negociaciones frente a terceros. Aunque al sector privado le corresponde jugar el rol operativo en el desarrollo del Mercado Común, la acción de los Estados es indispensable para abrir el camino.

No obstante lo anterior, las políticas unilaterales de aperturismo que dentro de las estrategias de ajuste estructural están aplicando los países parecen ignorar el amplio programa de integración desarrollado durante los últimos 30 años. Aunque el Subcomité Arancelario Centroamericano sigue negociando con base en un arancel común, los acuerdos vinculados a los préstamos de ajuste estructural con el Banco Mundial propician políticas unilaterales de apertura. Las opciones de acrecentar los flujos del intercambio a terceros países o de vigorizar el comercio intrazonal no son antagónicas, a menos que se asuman posiciones extremas. La cuestión consiste obviamente en determinar el proceso de convergencia de las políticas de integración regional, los requerimientos del ajuste estructural de cada país y las acciones para reforzar las relaciones con el mercado mundial.

Aun dentro de la opción de avanzar en el proceso de integración, quedan por resolver los viejos grandes dilemas. ¿Conviene un mercado regional completamente abierto o, más bien, un mercado dirigido en función de una distribución más equitativa del comercio entre países? ¿Qué trato habrá que

dar a países de menor desarrollo? ¿Es conveniente centrar la atención en algunos proyectos regionales de gran envergadura? ¿Cómo se financian los desequilibrios intrarregionales ahora que no se cuenta con excedentes generados en el comercio extrarregional? ¿Cómo puede solventarse el problema de la acumulación de las deudas de intercambio?

d) El costo social de las políticas de estabilización y ajuste

La profunda y prolongada crisis económica que afronta la región centroamericana ha tenido un fuerte impacto negativo sobre el empleo y el ingreso de las clases sociales más pobres. Los programas de estabilización han exacerbado esta situación al reducir el gasto público en salud y en educación.

Asimismo, al modificar los precios relativos a favor de los bienes comerciables se tiende a reducir la oferta de granos básicos y las ganancias de los pequeños productores y a comprometer aún más la seguridad alimentaria de los países. Al mismo tiempo, la mano de obra, que es desplazada de los sectores campesinos, tiene gran dificultad en incorporarse al sector productivo orientado hacia la exportación.

Por otra parte, la inflación sin precedentes en la región ha reducido sustancialmente los salarios reales de los obreros y de las clases medias, sobretodo en Nicaragua y El Salvador.

Otro aspecto significativo es el inmenso movimiento poblacional intrarregional que ha ocasionado la recesión económica, la contracción del empleo y las condiciones de violencia en algunos países. Se estima que más de medio millón de personas han emigrado de un país centroamericano a otro durante la presente década, afectando significativamente el patrón productivo de las economías.

En suma, las cargas de la pérdida de ingresos provocada por los conflictos bélicos y las políticas de estabilización y ajuste se han situado, principalmente, en los hombros de los grupos más numerosos y débiles de la población. La concentración excesiva del ingreso ha tendido a acentuarse, como lo evidencia el deterioro de algunos indicadores del bienestar social. Hay aquí un problema que podría poner en jaque los esfuerzos de modernización democrática y que exige, en principio, tanto de la reactivación económica, cuanto de soluciones políticas consensuales sobre la distribución de los

costos del ajuste y sobre la contribución de los distintos grupos a la reanudación de los procesos de desarrollo.

GRAFICO No. 1
CENTROAMERICA: RELACIONES DE INTERCAMBIO

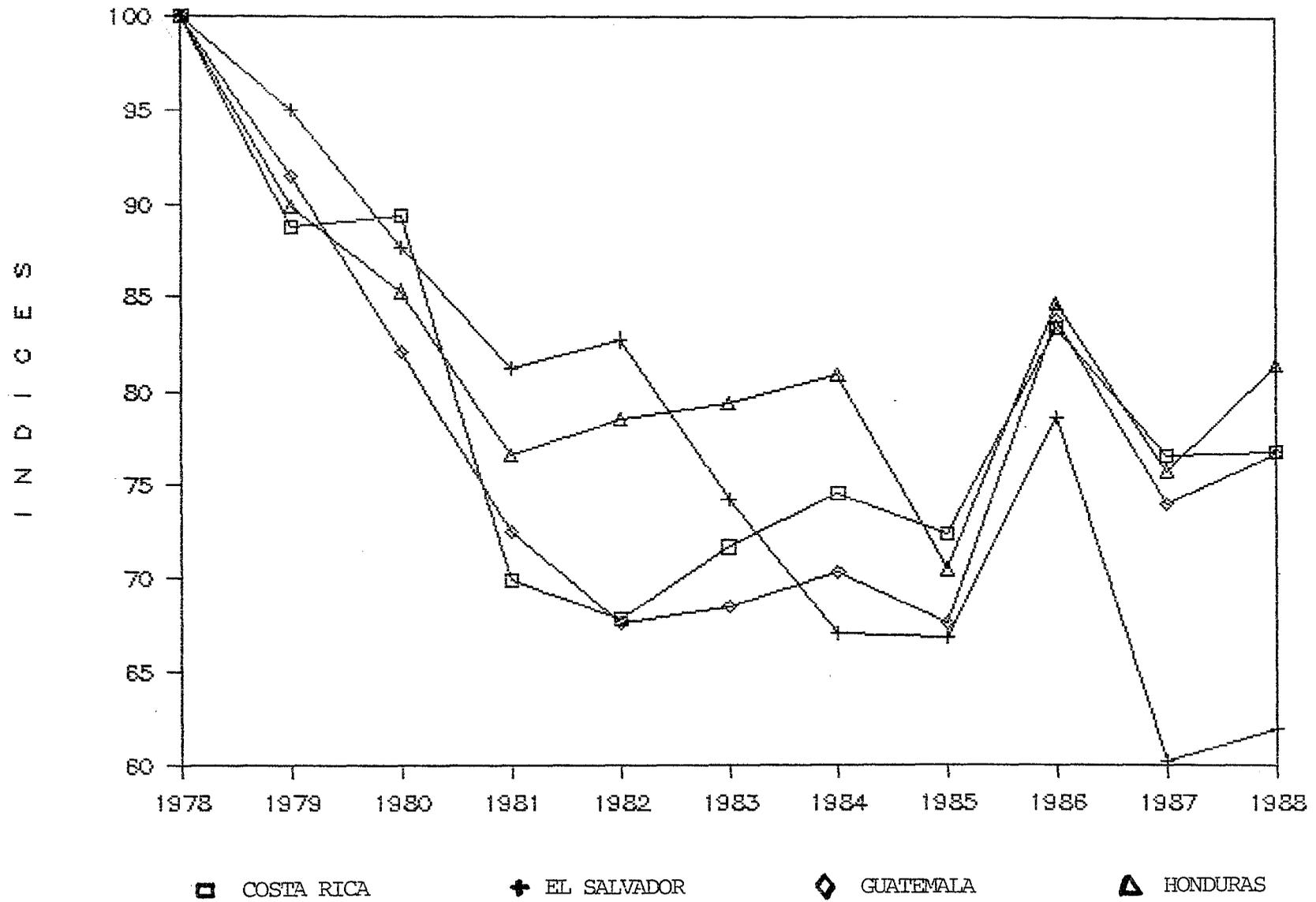


GRAFICO No. 2

CENTROAMERICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO E INVERSION BRUTA FIJA

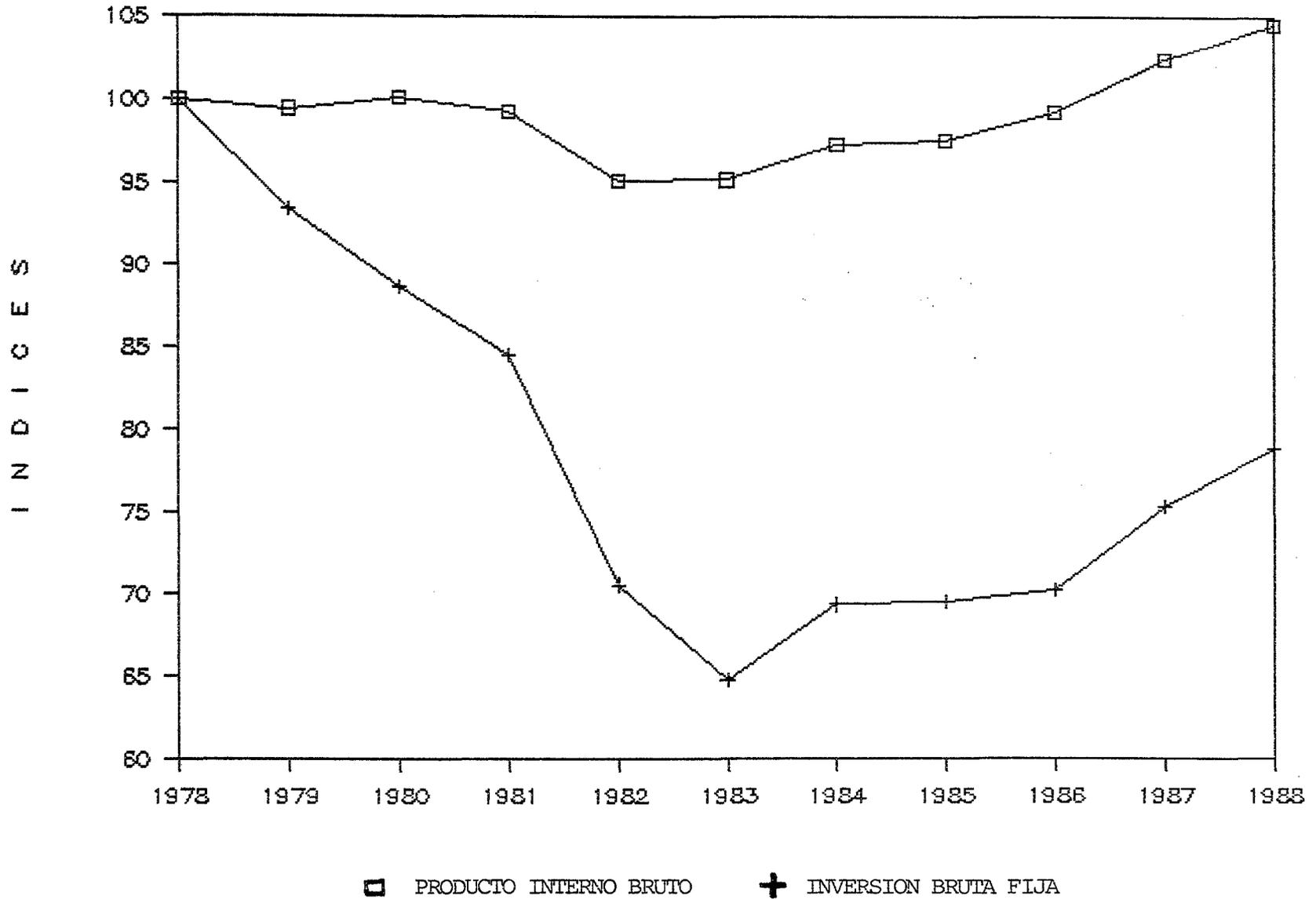


GRAFICO No. 3

CENTROAMERICA: EXPORTACIONES DE BIENES TOTALES Y EXPORTACIONES DE BIENES TRADICIONALES

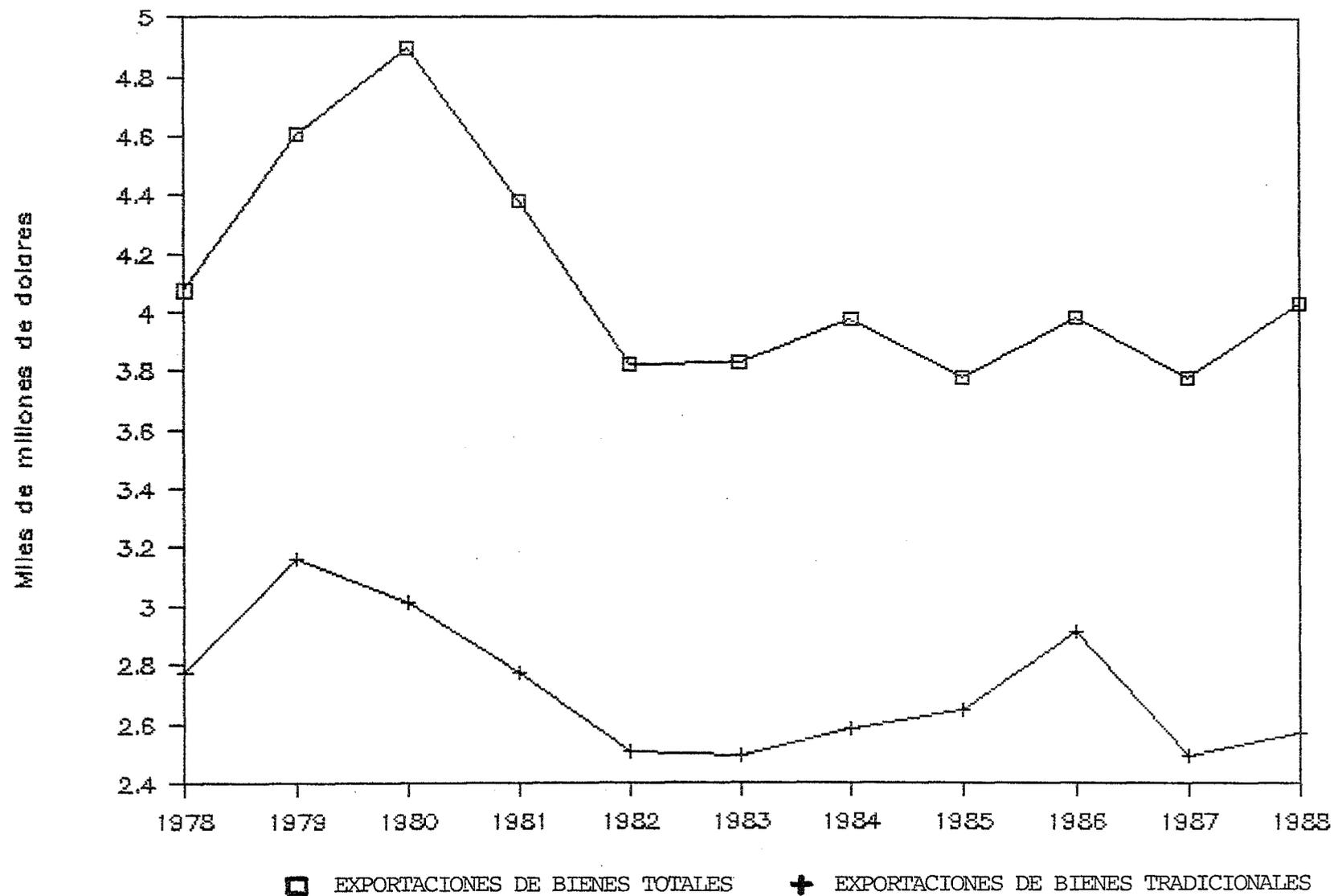


GRAFICO No. 4

CENTROAMERICA: EXPORTACIONES DE BIENES TOTALES, INTRARREGIONALES Y EXTRARREGIONALES
(a precios corrientes)

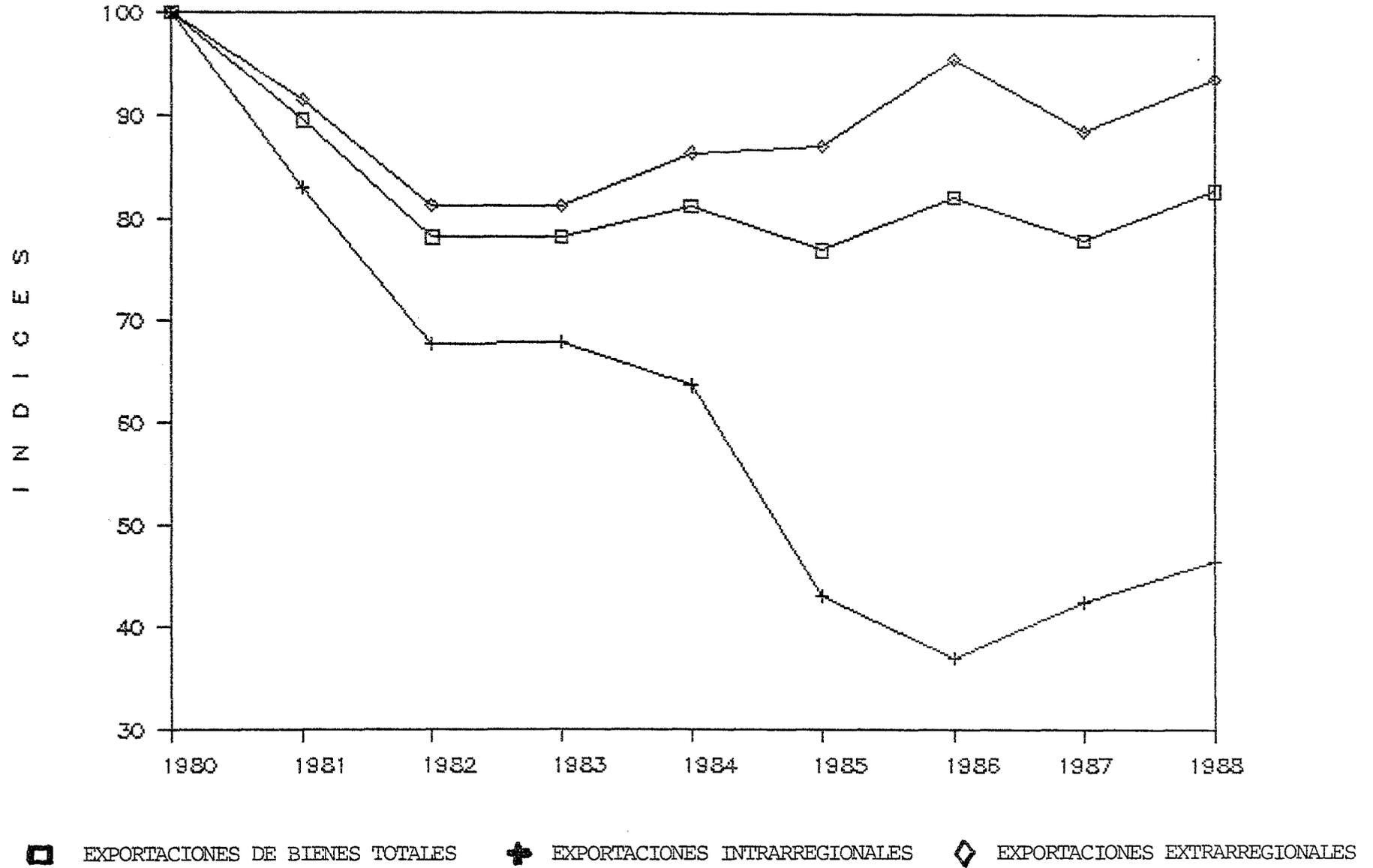


GRAFICO No. 5

CENTROAMERICA: DEUDA EXTERNA TOTAL Y DESEMBOLSOS



GRAFICO No. 6

CENTROAMERICA: IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS/PRODUCTO INTERNO BRUTO



GRAFICO NO. 7

COSTA RICA: INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR Y DEFLACTOR IMPLICITO
IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

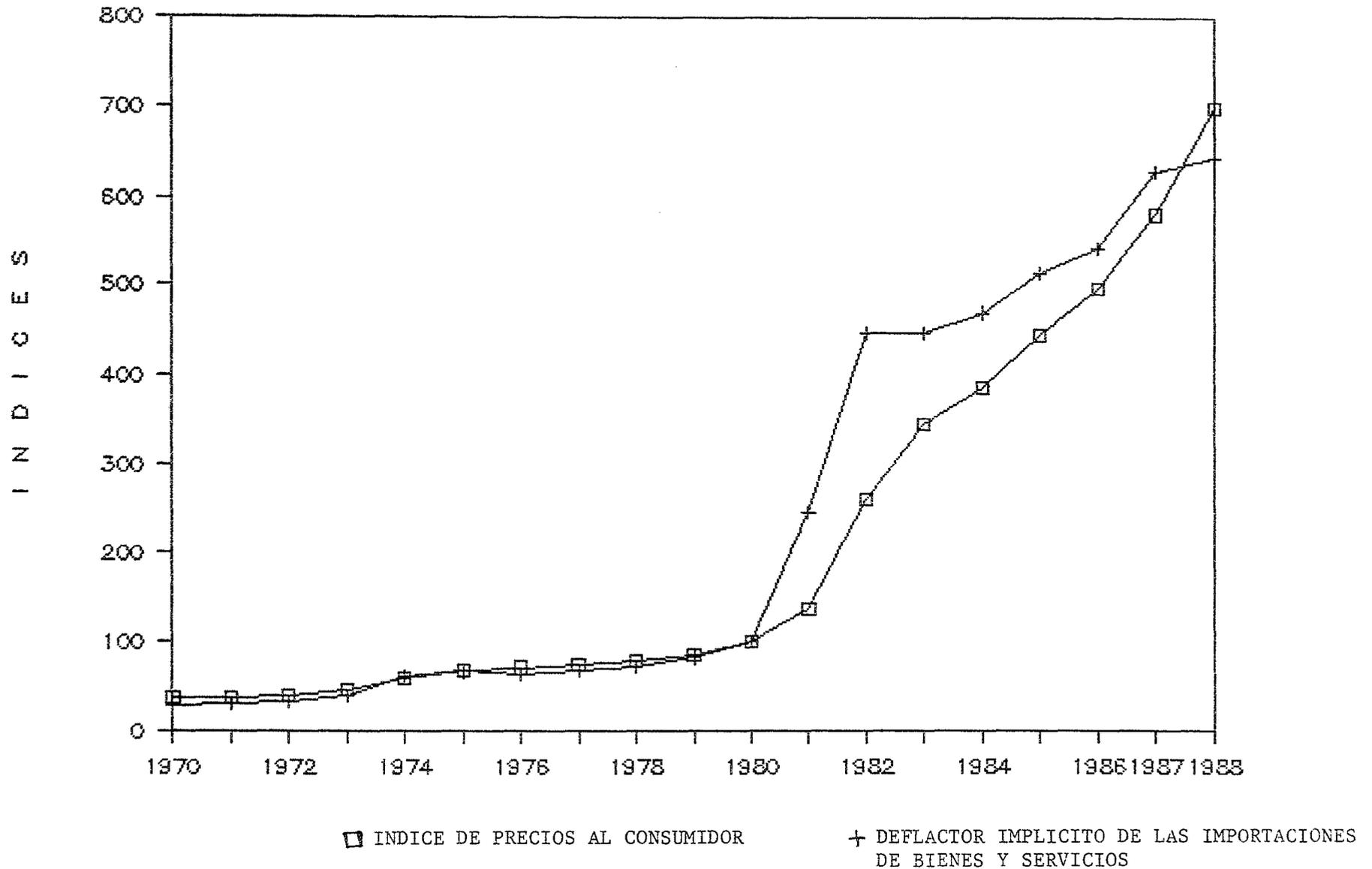


GRAFICO NO. 8

EL SALVADOR: INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR Y DEFLACTOR IMPLICITO DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

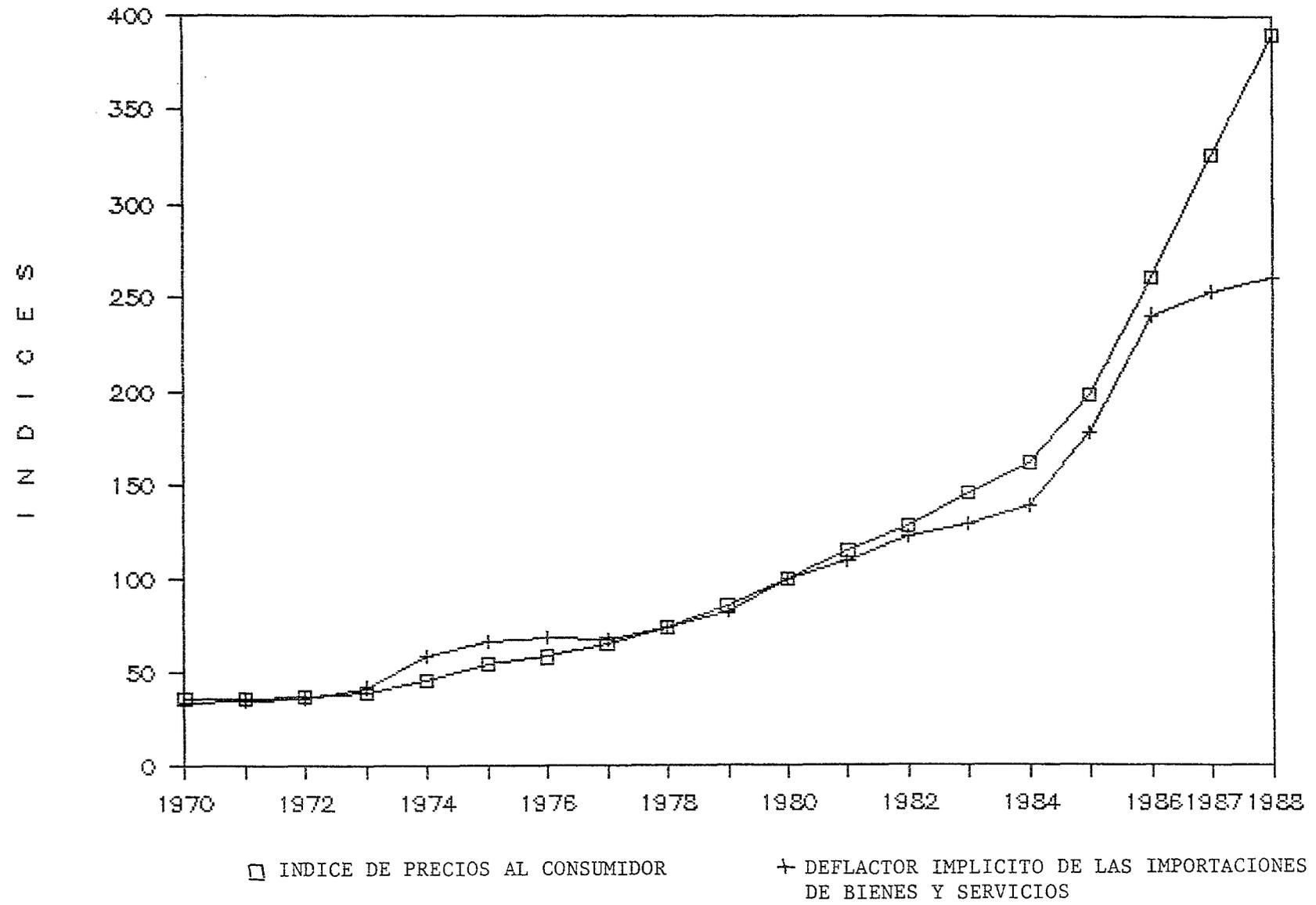


GRAFICO NO. 9

GUATEMALA: INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR Y DEFLACTOR IMPLICITO DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

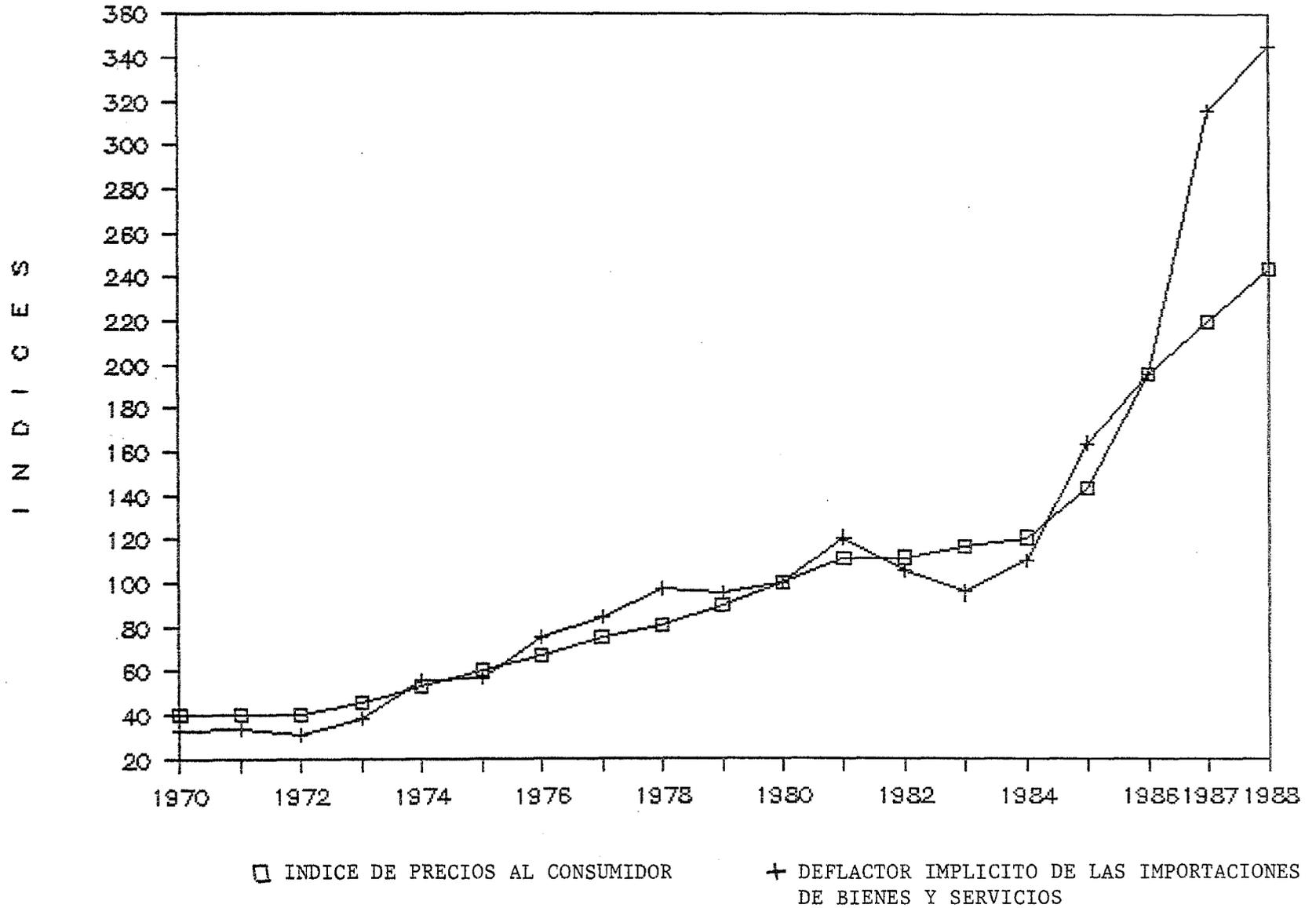


GRAFICO NO. 10

HONDURAS: INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR Y DEFLACTOR IMPLICITO DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

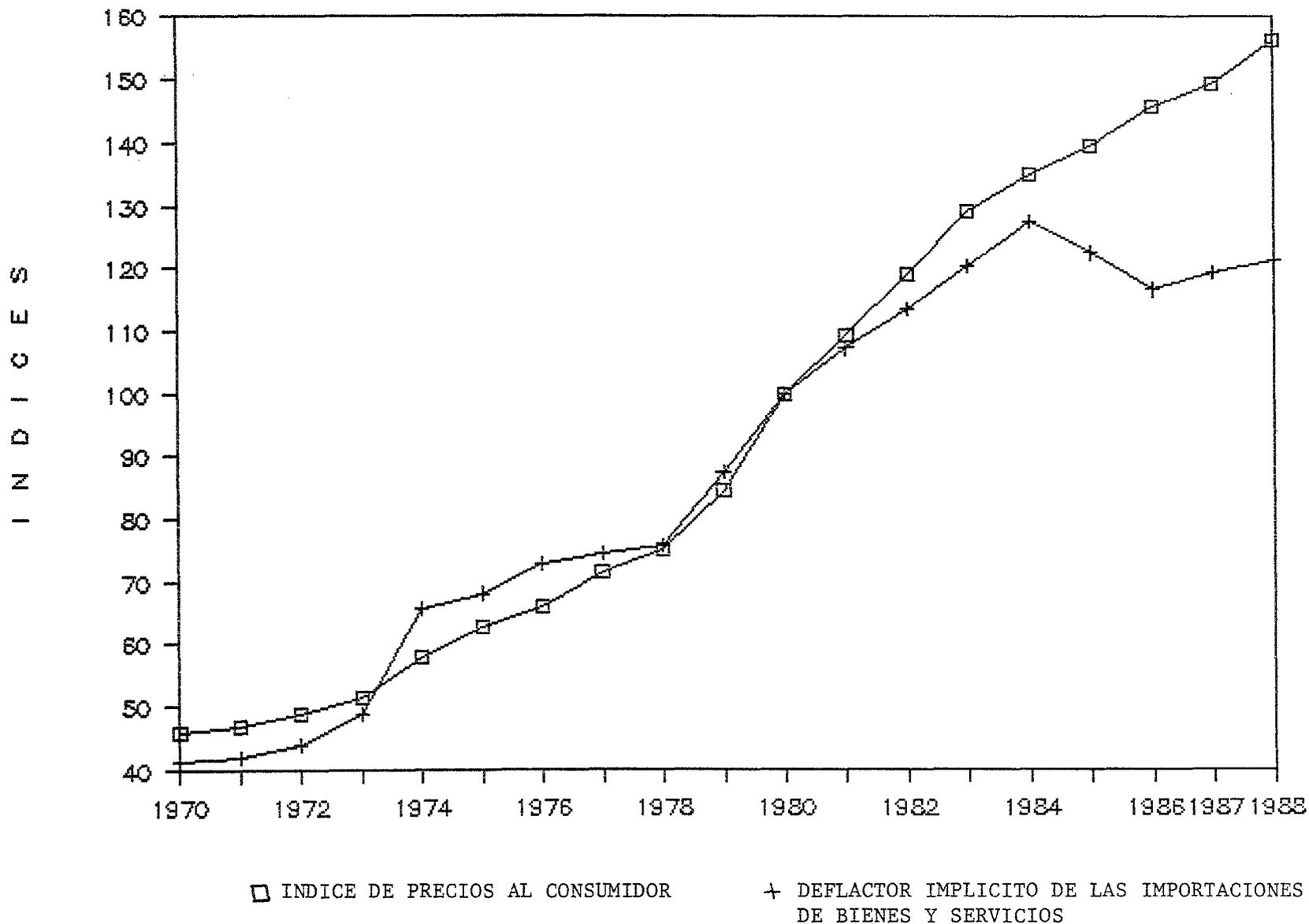


GRAFICO No. 11

CENTROAMERICA: GASTOS TOTALES GOBIERNO CENTRAL/PIB

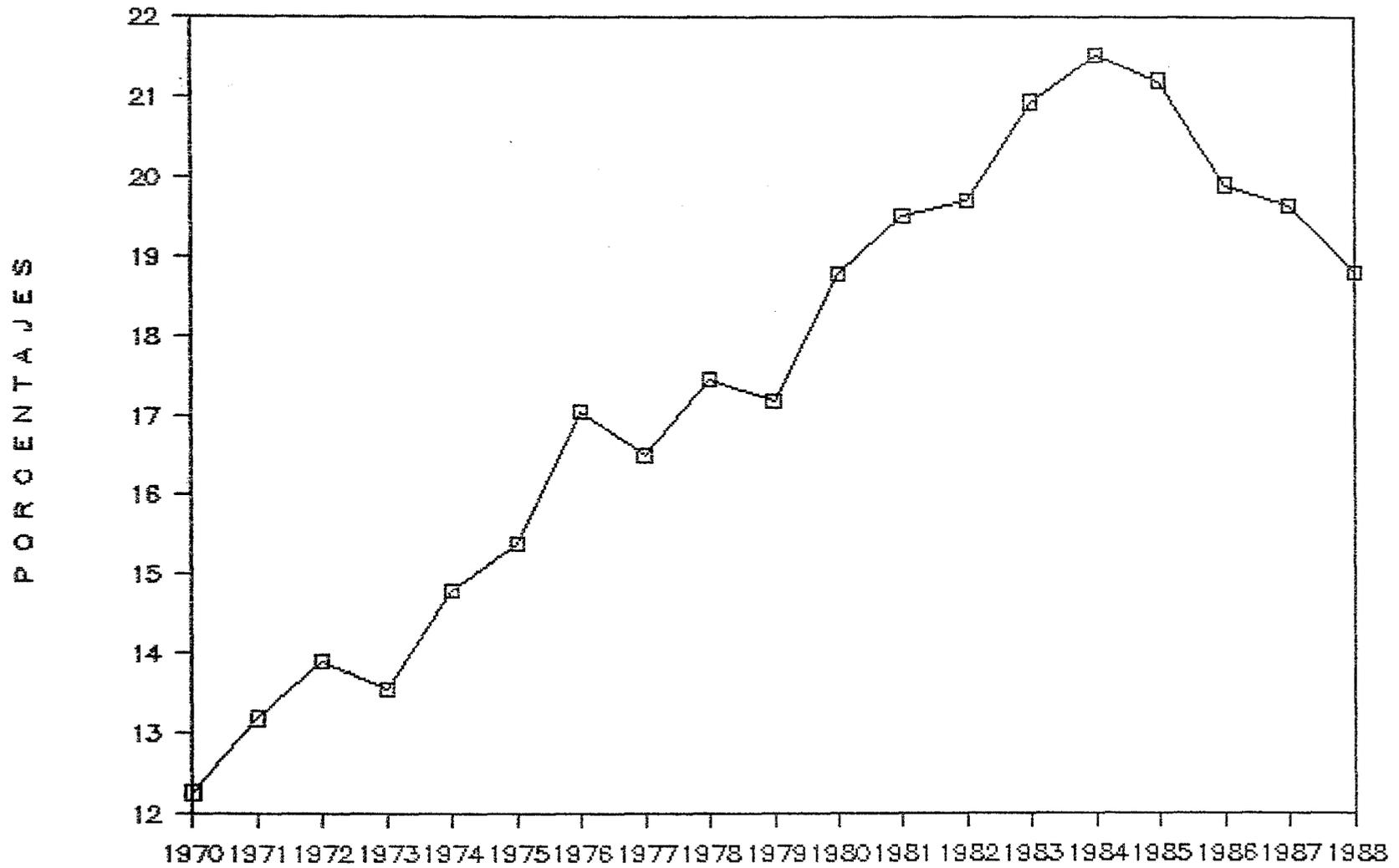


GRAFICO No. 12
CENTROAMERICA: EVOLUCION DEL DEFICIT FISCAL

