

Centroamérica: La Crisis Económica en los Ochenta y sus Perspectivas

Juan Arancibia Córdova •
Julio Carranza Valdés ••

Para finales de los años ochenta América Central vive una profunda crisis que ya alcanza casi una década. Sus dimensiones son múltiples y han sido extensamente tratadas y discutidas. Desde una perspectiva general las contradicciones que subyacen en su seno son de carácter similar a las que afectan a la América Latina en su conjunto.

Sin embargo, colocados desde la perspectiva de las alternativas posibles de salida de esta crisis, Centroamérica se distingue porque en varios de sus países está presente y lucha con fuerza por imponerse un proyecto popular revolucionario, que responde a los intereses de las grandes mayorías de su población. Por esta razón, las salidas de signo neoliberal y excluyentes que el imperialismo y sus aliados locales tratan de imponer en América Latina, con la intención de reacomodar a la región en función de los nuevos intereses del capital financiero internacional, presentan en Centroamérica, más que en ninguna otra parte del continente, fuertes limitaciones políticas.

El presente trabajo no pretende hacer una reflexión integral de todos los problemas implicados en esta crisis. Sólo intentamos, colocados desde la perspectiva antes expuesta, mostrar como no hay salida posible

• Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

•• Investigador del Centro de Estudios de América de la Habana, Cuba.

de largo plazo para la región, si no son modificadas esencialmente las bases estructurales sobre las cuales se conformó la economía y la sociedad centroamericana en su conjunto, durante todo el periodo de la post-guerra.

Factores de orden interno e internacional, en su inmensa mayoría de carácter estructural, han afectado las fuentes tradicionales de acumulación económica que permitieron sostener el crecimiento de esta región por casi 30 años.

Las exportaciones agropecuarias, la inversión extranjera, el financiamiento externo y el gasto público, que colocados sobre una distribución del ingreso extremadamente polarizada, lograron impulsar el crecimiento de estas economías, hoy carecen de fuerzas suficientes para ser las bases centrales de un nuevo periodo de expansión.

Los precios de las agroexportaciones tienen desde hace años una tendencia estructural a la baja, lo que contrasta con el incremento de los precios de las manufacturas producidas en el mundo capitalista desarrollado, muchas de las cuales son insumos esenciales para el funcionamiento de la planta industrial centroamericana. La inversión extranjera directa se aleja de una zona inestable política y poco atractiva económicamente para los nuevos intereses del capital transnacional. El financiamiento externo ha dejado de ser una alternativa para cubrir los déficit de las necesidades de divisas y contrariamente, ha generado una deuda externa cuyas obligaciones han afectado sensiblemente el flujo de recursos financieros a la región. El gasto público está cada vez más golpeado por la incapacidad del Estado para obtener los recursos para intervenir en la economía debido a la propia recesión, a la caída del comercio y a la existencia de una estructura tributaria muy ineficiente y deformada. Finalmente el pueblo centroamericano en la mayoría de los países de la región se resiste, y esta vez con mucha fuerza, a que continúe funcionando un modelo que se apoya en la disposición de una mano de obra barata para ser competitivo en los mercados internacionales que lo ha sometido a vivir en niveles extremos de pobreza y desnutrición.

Desde la perspectiva del imperialismo, queda clara la crisis estructural del modelo y la amenaza de que se produzca una salida revolucionaria que termine con romper el sistema de dominación y la hegemonía norteamericana en el área, como ya ocurrió en Nicaragua.

La respuesta a esta realidad es desde cierto punto de vista contradictoria, por una parte del imperialismo percibe la necesidad de que los cambios vayan dirigidos a disminuir las desigualdades sociales en la región, con el objeto de rebajar la influencia política del movimiento

revolucionario, a la vez que se le combate militarmente y de hecho lleva a la región ciertas propuestas que apuntan en esta dirección, y por otra parte, paradójicamente propone y en ocasiones impone políticas económicas de signo recesivo que, buscando restablecer los equilibrios macroeconómicos y modificar la integración de Centroamérica en la lógica de los nuevos intereses del capitalismo mundial, tensan la situación política y profundizan la crisis social.

De aquí, que ni el funcionamiento de la economía y la sociedad centroamericana sobre sus fuentes de acumulación y dinamismo tradicionales, ni los cambios que parecen querer introducir las políticas en curso son alternativas de largo plazo viables para la región.

El modelo centroamericano de desarrollo de la segunda postguerra

No nos extenderemos en la explicación de todas las características y contradicciones del modelo centroamericano de post-guerra, cuestión que diversos autores y nosotros mismos hemos hecho en otras ocasiones.¹ Solamente destacaremos sus rasgos esenciales, necesarios para comprender el alcance del análisis que realizaremos después sobre la crisis de las fuentes de acumulación que impulsaron su crecimiento:

- 1) El eje central de la economía centroamericana está constituido por un sector agropecuario de latifundios y minifundios orientado al comercio exterior.
- 2) El crecimiento y la diversificación desde los años cincuenta de estas agroexportaciones (café, algodón, azúcar, carne y banano básicamente) cuya competitividad estaba garantizada por la disposición de una mano de obra muy barata en un contexto internacional de expansión, dotó a Centroamérica de su fuente principal de recursos necesarios para su crecimiento económico.
- 3) La extrema desigualdad en la distribución de la tierra además de constituir uno de los problemas sociales más agudos y no resueltos

¹ Ver Julio Carranza Valdés: "Economía y Crisis política en Centroamérica" en Revista *Cuadernos de Nuestra América* Núm. 1. Juan Arancibia Córdova: "Centroamérica: Acumulación, crisis y proyectos alternativos", ponencia presentada al Seminario *Centroamérica: Crisis, revolución y contrarrevolución*. CIDE, México, UNAM, julio, 1984.

en el área (menos grave en Costa Rica y solucionado en Nicaragua después de las transformaciones revolucionarias) arrastra todos los efectos económicos derivados de una estructura de esta naturaleza: subexplotación de la tierra, insuficiente producción de alimentos, fuertes limitaciones a la expansión del mercado interno, a lo que hay que añadir en Centroamérica el relativo atraso tecnológico con que se produce en este sector.

- 4) El sector industrial, surgido en los marcos del Mercado Común Centroamericano, está constituido por una industria básicamente de toque final en extremo dependiente de la importación de bienes de capital, tecnología e insumos para su funcionamiento. Las divisas para lograr estas importaciones provienen de los ingresos obtenidos por las exportaciones tradicionales y cuando éstas declinan, obligan a recurrir con fuerza al financiamiento externo.
- 5) La inversión extranjera, cuya primera forma histórica en el área fue el enclave minero-banano, vino a controlar una parte importante del sector industrial después de 1960.
- 6) La intervención estatal jugó un papel importante durante los años de crecimiento, fundamentalmente a través del gasto y la inversión pública. Sin embargo, los ingresos del estado se apoyan en una estructura tributaria muy ineficiente, con una presencia desproporcionada de impuestos indirectos, esto afecta la capacidad estatal para intervenir precisamente en época de crisis, de aquí que los déficits fiscales constituyan un rasgo estructural de este modelo.
- 7) En lo social el rasgo más dramático es la extrema polarización del ingreso y los altos niveles de desempleo y subempleo, que someten a las grandes mayorías a niveles extraordinarios de pobreza. En las décadas de los sesenta y los setenta, cuando el producto crecía a un 5.3 por ciento anual, paradójicamente para los sectores populares se producía un deterioro de sus niveles de vida.
- 8) En lo político este modelo ha estado históricamente sustentado, con la sola excepción de Costa Rica, en un sistema coercitivo que ha marginado al pueblo del ejercicio democrático.

Para finales de la década de los setenta como resultado del fuerte impacto que produce la crisis económica internacional sobre las deformaciones de la economía centroamericana, se precipita una crisis de tal magnitud en el área que genera el agotamiento estructural del viejo modelo agroexportador y dependiente. El desencadenamiento de un fuerte conflicto político, reforzó la tendencia al estancamiento y a los desequilibrios.

En efecto, desde 1979 el PIB total se deteriora abruptamente y declina durante cinco años consecutivos, el PIB per cápita retorna a los valores de inicio de la década de los setenta. La declinación en el nivel de la actividad económica arrastra al conjunto de los indicadores económicos, y las mejorías que aparentemente exhiben algunos de ellos en ciertos momentos, son en realidad el resultado de la contracción general de la economía.

A continuación examinaremos el comportamiento de las principales fuentes tradicionales de acumulación económica durante el periodo de la crisis.

I. Las exportaciones tradicionales

Durante la década de los cincuenta las exportaciones agropecuarias de Centroamérica logran un importante proceso de diversificación que incorporó junto al café y al banano, al algodón, el azúcar y la carne. Este hecho, además de implicar un crecimiento inmediato en el nivel total exportado, modificó la dependencia del precio de un producto único en el mercado mundial, con lo cual las exportaciones agropecuarias de la región gozaron de un crecimiento sostenido favorecido por un mercado internacional en expansión. Estos ingresos constituyeron los recursos fundamentales del crecimiento económico centroamericano hasta finales de la década de los setenta. Y hoy continúan siendo la columna vertebral del aparato económico de la región.

Entre los años 1950-1980 la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones tradicionales de Centroamérica fue del 9.2 por ciento, superior a la tasa de crecimiento del PIB. De aquí que el coeficiente de exportación de bienes y servicios creció para toda la región de 18.6 por ciento en 1950 a 27.2 en 1980.

El país que logró una mayor expansión de las exportaciones agropecuarias fue Honduras con un promedio de 13.1 por ciento anual entre 1950 y 1980, aunque en magnitudes absolutas es superado por Guatemala, El Salvador y Costa Rica.

Es necesario advertir que a pesar del crecimiento de las exportaciones el déficit en la balanza comercial se convirtió en un rasgo estructural de la economía centroamericana desde los años sesenta, la razón fundamental que da cuenta de este hecho es precisamente el carácter dependiente de la industria que se instala en la región con el surgimiento del Mercado Común Centroamericano (MCCA), que obligó a un incremento importante de las importaciones.

Para todos los países de la región el monto de sus exportaciones de bienes comienza a declinar entre los años 1979 y 1981. Para el conjunto de la región la caída comienza en el año 1980.

Entre 1981 y 1987, aunque hay ligeras recuperaciones en los años 1984 y 1986, ningún año alcanza el nivel de exportaciones de bienes del año 1980. En términos absolutos, medido a precios corrientes, la caída fue desde 4 896 millones de dólares en 1980 a 3 795 en 1987.

El coeficiente de exportaciones de bienes y servicios bajó para toda la región de 27.2 en 1980 a 21.2 por ciento en 1987, que está por debajo del que había alcanzado en el año 1965.

Diversas causas explican la caída de las exportaciones centroamericanas durante toda la década de los ochenta, obviamente la primera de éstas es el comportamiento de la economía internacional que ha provocado una depresión tanto de la demanda como del precio de los principales productos de exportación de la región. Para todos los países el precio unitario de las exportaciones muestra una clara tendencia a la baja entre los años 1980-1987.

Estos resultados adquieren un nivel aún más negativo cuando observamos el comportamiento de este indicador en relación con los precios de los productos que importa la región, muchos de ellos esenciales para el funcionamiento de su planta industrial. En efecto, tomando como base el año 1980 el índice de la relación de términos de intercambio arroja permanentes resultados negativos, salvo en el año 1986 cuando la caída de la oferta de café desde otras economías del mundo, produjo una recuperación coyuntural y momentánea del precio de este producto, ya para el siguiente año de 1987, el deterioro de este indicador vuelve a ser drástico. El único país que ha escapado de esta tendencia durante los últimos cuatro años ha sido Nicaragua, esto se explica básicamente por el incremento de las compras de este país a los países del CAME que en 1987 representaron un 45 por ciento del total de sus importaciones.

Lo grave en este marcado deterioro que han sufrido las principales exportaciones centroamericanas, es que no es el resultado de una nueva crisis cíclica o coyuntural de la economía mundial, sino que más allá de

esto existen causas de orden estructural que impiden la recuperación de un dinamismo proporcionalmente similar al que gozaron éstas en décadas pasadas. Entre estos factores los más importantes son:

- a) El incremento de la competencia desde otros países del Tercer Mundo.
- b) El desarrollo de producciones similares en los países capitalistas desarrollados, que en muchas ocasiones gozan del subsidio del estado como es el caso del azúcar en la Comunidad Económica Europea.
- c) Importantes cambios tecnológicos en las economías centrales que al disponer de manera creciente de nuevas técnicas provenientes de la biotecnología, la robótica y la electrónica, logran productos sustitutos de las exportaciones provenientes de los países subdesarrollados, con mejores cualidades y en ocasiones se obtienen con costos inferiores, como es el caso de las fibras sintéticas y los edulcorantes logrados del maíz.
- d) Cambios en la preferencia de los consumidores, esto afecta el azúcar, el café, el tabaco y la carne.
- e) Controles de calidad y salubridad para el ingreso de los productos en los países capitalistas desarrollados, mismos que forman parte de las llamadas barreras no arancelarias.

Finalmente, para algunos países de la región como El Salvador y Nicaragua, la situación de guerra ha afectado sus niveles de producción y por tanto de exportación.

Es interesante notar cómo a pesar de la caída de las exportaciones durante toda la década de los ochenta, el déficit en balanza comercial de la región no se ha incrementado mucho en relación con los obtenidos en el periodo de auge. La explicación de este fenómeno es que como resultado de la propia caída de la inversión, la disposición de menos divisas, el crecimiento de la deuda externa y la implementación de políticas de ajuste de corte recesivo, la región ha deprimido significativamente sus niveles de importación, las que bajaron de 5 502 millones de dólares en 1980 a 4 977 millones en 1987.

II. La inversión extranjera directa

La inversión extranjera directa en Centroamérica ha provenido fundamentalmente de los Estados Unidos, en 1969 más del 80 por ciento tenía su origen en ese país.

Hasta inicios de los años sesenta ésta se había dirigido casi exclusivamente hacia el sector agropecuario y en menor grado a la minería, la industria y los servicios. Para 1959 solamente el 3.8 por ciento del total estaba colocado en las manufacturas.

Con la conformación en 1960 del Mercado Común Centroamericano y el proceso de desarrollo y expansión de las empresas trasnacionales, la orientación de la inversión extranjera en el área cambió de manera importante. Ya para 1969 su presencia en el sector manufacturero alcanzó el 30.8 por ciento del total, esta tendencia se reforzó en los años posteriores.

El cambio en la orientación estuvo también acompañado de un incremento de sus magnitudes absolutas. Entre 1960 y 1970 ingresaron 1 681.2 millones de dólares, mientras que en 1959 su valor en libros apenas llegaba a 388.2 millones. Si hasta 1959, los países receptores privilegiados eran Guatemala y Honduras, entre 1960 y 1978 fueron Guatemala y Costa Rica, los que captaron el 69.8 por ciento del total regional, seguidos por El Salvador que alcanzó el 12.5 por ciento.

El periodo de mayor inversión extranjera directa durante esos 19 años fue el de 1971-1978, que casi duplicó el nivel de 1960-1970.

La tasa media de crecimiento entre 1960 y 1978 fue del 15.2 por ciento anual, sobresaliendo los crecimientos de Costa Rica y Honduras con 20.7 y 18.3 por ciento respectivamente.

En 1965 su peso en la formación bruta de capital fijo total (FBCFT) era de 6.2 por ciento, en 1970 de 10.1, y en 1975 de 8.9 y en 1978 de 6.3 por ciento. La caída porcentual de estos últimos años de la década de los setenta, no es resultado de la caída de sus montos absolutos, sino del incremento de la inversión nacional, sustentada en los buenos precios internacionales para las exportaciones tradicionales y en el proceso de endeudamiento que se produce durante esos años.

Sin embargo, más allá de su peso cuantitativo, hay que destacar que la inversión extranjera directa se dirigió básicamente a las actividades más significativas de estas economías y controló de manera monopólica u oligopólica la oferta de producciones importantes, acaparando mercados nacionales y regionales.

Al igual que el conjunto de las economías, la inversión extranjera directa empieza a deteriorarse en 1979, ese año se inicia una tendencia declinante con fluctuaciones que implican leves recuperaciones en 1986 y 1987, pero sin que se llegue a los niveles de 1978. De todas formas, entre 1979 y 1987 ingresan 1 505 millones de dólares en inversión; nuevamente el grueso se dirige a Guatemala y Costa Rica que sumados retienen el 84.7 por ciento del total, seguidos de Honduras con el 11.7 por ciento, El Salvador y Nicaragua llegan a tener años en que no reciben inversión y otros en que pierden parte de ella, entre ambos apenas logran 54.4 por ciento millones de dólares en ese periodo.

Esta declinación general de la inversión extranjera directa en la región, desde finales de los años setenta, se expresa en una caída importante de su tasa en -1.4 por ciento entre 1978 y 1987 y 1.7 entre 1980 y 1987.

Esta contracción la explican causas de orden coyuntural y estructural. Desde el punto de vista coyuntural el factor más importante es el conflicto político que alteró la estabilidad de estas sociedades y ha creado una gran incertidumbre empresarial; en el orden económico ha sido de un gran impacto la crisis económica internacional.

En el plano estructural debe destacarse la caída de la masa de ganancia sufrida por las empresas extranjeras, que se explica entre otras razones, por el deterioro de las exportaciones tradicionales que a su vez provocó el estrechamiento de los mercados nacionales y del MCCA.

Si relacionamos el ingreso de inversión extranjera directa con las utilidades que ella misma extrae de la región, observamos que para el periodo 1978-1987 el resultado es ligeramente positivo por 28.6 millones de dólares. Este mismo cálculo para el periodo 1975-1987 da un resultado de 80 millones de dólares. De manera que la inversión extranjera directa en Centroamérica extrae vía utilidades una magnitud muy similar a la que ingresa. El flujo sería seguramente negativo si pudiéramos calcular la sobrefacturación de bienes de capital e insumos y el inflamiento en los precios de otros servicios que implican un no retorno de divisas.

Aunque a nivel regional el flujo es ligeramente positivo la situación es diametralmente opuesta para los distintos países. El Salvador tuvo un saldo negativo entre 1975-1985 de -295.4 millones de dólares, Honduras de -437.2 millones y Nicaragua de -107 millones, en total el drenaje para estos tres países durante este periodo fue de -839.6 millones de dólares. En cambio Guatemala y Costa Rica tuvieron saldos positivos para el mismo periodo de 398.7 millones y 520.9 millones respectivamente, sumados ambos países el total es de 919.6 millones de dólares.

Más allá de los signos de los flujos para cada uno de los países, la inversión extranjera directa contribuyó a generar una estructura económica, (especialmente en la industria), desintegrada verticalmente a lo interno y brutalmente dependiente, sin autosuficiencia en la generación de divisas y sin ninguna capacidad exportadora fuera de las fronteras regionales, capaz de sobrevivir solamente en el marco de una fuerte protección.

Como puede verse, la inversión extranjera directa además de estar ligada a una industria dependiente e ineficiente y haber sacado importantes recursos de la región, vía remisión de utilidades, ha declinado notablemente durante los años de la crisis. Su ligera recuperación durante los últimos dos años (1986-1987) no llega a cubrir los déficit acumulados.

De manera que bajo la misma concepción y en medio de las condiciones actuales, no es posible que la inversión extranjera alcance a ser una fuente de redinamización de la economía centroamericana.

Las políticas económicas que se implementan en la actualidad reconocen este hecho y tratan de reactivarla creándole importantes incentivos, pero con el objetivo de reorientar su inserción en las economías, se trata básicamente de la búsqueda de una industria maquiladora dirigida a nuevos mercados, sin embargo esta salida no resolvería los problemas de falta de integración y dependencia, además de que obligaría a mantener una estructura salarial muy deprimida para garantizarse competitividad y limitaría la capacidad económica del estado, con lo cual los problemas económicos de la región se reforzarían y se harían más complejos.

III. El financiamiento externo

El modelo centroamericano tal como lo hemos visto, conforma una dependencia estructural del endeudamiento externo. El carácter de la industria que se instaló obliga a disponer de las divisas suficientes para importar sus insumos y bienes de capital indispensables, cuando el sector agroexportador es incapaz de generar divisas en las magnitudes necesarias, la recurrencia al financiamiento externo es inevitable. Esta tendencia es reforzada al menos por un factor más. El papel creciente del gasto público produce permanentes tensiones deficitarias al estar erigido sobre

una estructura tributaria en extremo deformada y regresiva, lo que también obliga a cubrir las brechas con préstamos externos.

Como consecuencia de esta situación resultó un importante crecimiento de la deuda externa pública de la región durante los años de crecimiento económico. En 1960 ésta sólo ascendía a 90 millones de dólares, para 1979 había llegado a 4 696 millones. Dentro de este periodo el salto más importante se produce a partir de 1973, lo que se explica básicamente por la necesidad de obtener créditos para enfrentar la explosión de los precios del petróleo que ocurre en ese año. Entre 1973 y 1979 la deuda externa pública creció a un ritmo de 27.3 por ciento promedio anual.

Sin embargo, durante todo este periodo en que se conjugaba el dinamismo económico de la región con un financiamiento externo otorgado en condiciones relativamente blandas, el crecimiento de la deuda no planteó a ninguno de los países tensiones financieras importantes, más bien durante estos años el financiamiento externo fue también una fuente que sostuvo el proceso de acumulación.

A partir de 1979 esta situación cambia cualitativamente, para entonces ya la economía centroamericana comienza a marcar un fuerte proceso de desaceleración, afectada por las tensiones de sus problemas estructurales, agudizados ahora por el deterioro de la economía internacional.

Entre 1979 y 1982 la región sufrió un deterioro de sus términos de intercambio de 20.7 por ciento; por otra parte, a partir de estos años las tasas de interés en los mercados internacionales experimentaron un fortísimo incremento. Otro factor que comienza a presionar con fuerza sobre la situación financiera de la región a partir de estos momentos es la fuga de capitales, estimulada entre otras razones por el agravamiento del conflicto político en la mayoría de los países del área, CEPAL estima que entre 1980 y 1986 el capital fugado asciende a más de 4 mil millones de dólares.

Otro factor que se agrava desde 1980 como consecuencia de la propia situación de la crisis es el déficit fiscal, el estado tiene que hacer frente a mayor cantidad de gastos cuando sus fuentes de ingresos están seriamente afectadas, esto fue una causa más de presión sobre las necesidades de financiamiento externo. El déficit fiscal como porcentaje del PIB creció de 4.9 en 1979 a 8.2 por ciento en 1983.

De manera que la combinación de mayores necesidades de financiamiento externo, precisamente en el momento que las condiciones para su obtención se endurecían más, produjo un fuerte incremento de la deuda externa total de la región, que pasó de 5 874 millones de dólares

en 1979 a 17 657 millones en 1987, lo que representa una tasa promedio anual de crecimiento de 14.6 por ciento.

Consecuentemente, este incremento de la deuda externa impuso un ritmo creciente a su servicio, que medido como porcentaje de las exportaciones pasó de representar un 16 por ciento en 1980, a 46.2 en 1986 y 34.6 por ciento en 1987.

A pesar de que para países como El Salvador y Honduras han llegado, por razones políticas, montos de ayuda importantes desde los Estados Unidos, lo general ha sido que los procesos de renegociación de las deudas y el acceso a nuevos créditos ha estado sometido al cumplimiento de metas económicas impuestas por el FMI, cuestión que abordaremos más adelante.

Lo que queda claro de este examen rápido, es que la región en su conjunto se ha ido metiendo en un proceso de endeudamiento externo que impone restricciones similares a las que sufren el resto de los países del continente. El nivel alcanzado por el servicio de la deuda privada a la economía de una parte fundamental de los recursos necesarios para la acumulación, con lo que el endeudamiento ha pasado en Centroamérica de factor de dinamización del crecimiento económico a fuerte obstáculo para la simple reanimación económica.

IV. Fuentes internas de acumulación

1. La inversión privada

La inversión privada crece rápidamente en el periodo 1960-1978 a una tasa del 7.5 por ciento anual, superior a la del PIB, el momento más dinámico ocurre entre 1970-1978 cuando la tasa de crecimiento alcanza el 8.1 por ciento anual. Esta expansión estuvo obviamente vinculada al crecimiento y diversificación de las exportaciones tradicionales y al desarrollo del MCCA, para los años setenta también fue importante el endeudamiento externo.

Lo que es cierto a nivel de la región también lo es para cada país, en todos ellos ocurría un dinámico crecimiento de la inversión privada durante este periodo y en todos, a excepción de Guatemala, ésta superaba el 10 por ciento del PIB. A nivel regional en 1960 representaba el 10.3 del PIB, para 1978 había llegado al 14 por ciento.

Sin embargo su importancia relativa respecto a la formación bruta de capital fijo total es decreciente, este indicador era de 79 por ciento en

1960 y cae hasta 71 en 1978. Los países donde este proceso se acentuó más fueron Costa Rica y Honduras.

A partir de 1979 la formación bruta de capital fijo privada pierde su dinamismo aunque en algunos países continuó creciendo hasta 1980-1981. En Costa Rica declina a una tasa de -2.3 por ciento anual entre 1978 y 1982 y reduce a menos de la mitad sus montos absolutos, logra cierta recuperación a partir de 1983, y para 1986, su nivel es inferior al de 1978 en un 17.3 por ciento. En El Salvador la situación es peor, entre 1978 y 1987 cae a una tasa de -10.7 por ciento anual, este último año su valor es apenas el 36.1 del primero y su momento más crítico se produce entre 1979-1983. En el caso de Guatemala la declinación alcanza una tasa anual de -7 por ciento entre 1978-1987, su peor momento es entre 1981-1985, para 1987 su nivel es apenas el 52.0 por ciento del monto alcanzado en 1978. En Honduras, la declinación es a una tasa de -5.9 entre 1978-1987, su peor año fue 1982, desde 1983 logra crecer mínimamente. Para el caso de Nicaragua no existe información disponible en las fuentes que hemos consultado, aunque es de preveer que su comportamiento, por razones económicas y políticas haya sido muy declinante.

Las causas de la crisis en la acumulación privada son diversas y combinan las de orden coyuntural con las de orden estructural. En el plano coyuntural destaca en primer lugar el conflicto político y la guerra, que como afirmamos, han generado mucha incertidumbre en el sector empresarial, el impacto de la crisis económica internacional ha sido obviamente otro factor, así como el decrecimiento de la actividad económica en general en el área. Hasta 1986 se estima una fuga de capitales superior a los 4 mil millones de dólares, monto superior a toda la inversión extranjera entre 1960-1978 y cercana a la ayuda norteamericana durante los años ochenta. Habría que agregar también entre las causas, el efecto de las políticas económicas recesivas.

En el orden estructural está como causa el decremento estructural de las exportaciones tradicionales, puesto que como ya hemos apuntado éstas han sido el factor dinamizador fundamental de la economía centroamericana. Otro factor importante ha sido el deterioro de la demanda del gobierno, tanto en su dimensión corriente como de inversión, éste deterioro ha tenido que ver a su vez con la caída de sus ingresos y con políticas deliberadas de restricción del gasto público y disminución del papel del estado en las economías.

Finalmente, el servicio de la deuda externa ha restado recursos a la región, ha disminuido su ahorro interno y con ello sus posibilidades de acumulación.

La recuperación sostenida de la formación bruta de capital fijo privada sólo es posible sobre la base de una restructuración del modelo de acumulación, la finalización de la guerra y el mejoramiento de las condiciones del mercado internacional. Por tanto, la solución del problema de la acumulación privada en la región es básicamente de orden estructural y no se resuelve con recuperaciones parciales o en el marco del viejo modelo.

2. La inversión pública

La formación bruta de capital fijo pública fue la más dinámica en el periodo 1960-1978, su participación dentro de la formación bruta de capital fijo total creció a una tasa de 10.5 por ciento anual durante esos años, mientras la privada lo hacía a sólo 7.5 por ciento anual.

También en este caso los años más dinámicos fueron entre 1970-1978, cuando su tasa alcanzó 11.5 por ciento como promedio anual. En los países donde más crece la inversión pública son Honduras y Nicaragua; entre 1960 y 1978 marcó crecimientos del 11.5 y 17.7 por ciento respectivamente.

Este crecimiento más dinámico de inversión pública en relación con la inversión privada, hizo que su peso en la inversión total pasara del 21 por ciento en 1960 al 20 por ciento en 1978. Como porcentaje del PIB también tiene un comportamiento creciente de 2.8 por ciento en 1960 a 6.1 por ciento en 1978.

Dentro de los gastos totales del Estado, la inversión también gana peso, en 1965 su participación era de 23.9 por ciento, para 1978 había llegado a 33.1 por ciento.

Este notable esfuerzo inversor del Estado se asoció con una intensa necesidad de generar condiciones para el proceso de acumulación del capital privado. No es posible hablar en Centroamérica de un estado empresario, ya que sólo ha existido de manera muy marginal en Costa Rica y Honduras.

Desde 1978 todas estas tendencias crecientes de la inversión pública se revierten, dando cuenta de la situación de crisis que presenta la economía a partir de ese momento. El comportamiento por países entre los años 1980-1987 fue declinante en Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, se mantiene estancada en Honduras y sólo crece en El Salvador a una tasa de 3.4 por ciento anual.

En Nicaragua, la razón fundamental de la declinación es la necesidad del gobierno sandinista de dedicar una parte muy importante de sus

recursos a enfrentar la guerra de agresión que le ha impuesto el imperialismo. En Guatemala, Costa Rica y Honduras su deterioro se asocia a la propia crisis y a las políticas económicas adoptadas. Finalmente, el sostenimiento de un ligero crecimiento en El Salvador se explica básicamente por el nivel de ayuda norteamericana.

Sin embargo, un examen más general permite identificar diversas causas que explican de manera más completa la caída de la inversión pública en la región.

En primer lugar aparece la estructura de ingresos del Estado, apoyada fundamentalmente en impuestos de tipo indirecto al comercio exterior y al comercio interior (vgr. impuesto al valor agregado). Como hemos visto, la crisis generó un deterioro tanto de las exportaciones como de las importaciones y también afectó el nivel de comercio interior, con ello el monto de los impuestos cobrados por el Estado se vio muy golpeado. Por otra parte, la caída de la actividad económica redujo también los impuestos directos sobre la renta y el patrimonio.

En 1960 los impuestos indirectos eran el 78.5 por ciento de los ingresos corrientes, en 1970 el 71.3 por ciento y en 1985 el 68.6 por ciento. En cambio, los impuestos directos eran el 14.2 por ciento en 1960, el 21.4 por ciento en 1978 y el 17.7 por ciento en 1985. Esta preeminencia de impuestos indirectos, está colocada sobre un nivel de distribución del ingreso en extremo polarizado; el 20 por ciento más rico de la población se apropia del 55 por ciento del ingreso; hacia 1980 el 61 por ciento de la población centroamericana vivía en condiciones de pobreza.

De manera, que el sector de la población que concentra la parte fundamental de los ingresos es la menos afectada por los impuestos. Proyectos de reformas tributarias han causado graves problemas políticos en Guatemala y El Salvador, que han traído inclusive intentos de golpes de Estado.

Finalmente, la crisis de la deuda vino a afectar la vía fundamental de que ha dispuesto el Estado para cubrir sus déficits, la que ahora, lejos de ofrecer extrae recursos financieros de los países más aún cuando un análisis de la relación entre ingresos y déficit fiscal durante todo el periodo de crecimiento nos permite ver cómo el gasto de capital fue básicamente deficitario y se cubría con deuda externa e interna. Así, el servicio de la deuda externa e interna, que ocupa porcentajes crecientes de gasto público, es una limitante de largo plazo para el gasto de inversión.

Sobre todo esto, las políticas económicas de ajuste estructural han venido a comprimir más aún el gasto público, especialmente en las áreas

sociales y de inversión, además de que han constreñido más los ingresos, al promover exoneraciones para el capital extranjero.

Así, una recuperación significativa de la inversión pública, a los niveles sostenidos hasta 1978, requeriría un cambio de la distribución del ingreso y de la estructura tributaria, una solución adecuada al problema de la deuda externa, pero también un proyecto económico que rescatara su valor como fuente de crecimiento y desarrollo.

En las condiciones actuales no parece posible esperar que la inversión pública pueda jugar el papel dinamizador que ocupó en el pasado, a menos que se rompa con el modelo que entró en crisis a fines de los setenta y con el nuevo proyecto que las políticas de ajuste tratan de imponer en el área.

V. La interrelación entre las fuentes de la acumulación en la crisis

El análisis de la interrelación entre las diferentes fuentes de la acumulación en Centroamérica durante el periodo de la crisis, permite observar cómo se refuerzan o amortiguan sus tendencias depresivas básicas.

Como hemos visto las exportaciones han sido la fuente fundamental generadora de divisas para la región, por esta razón su evolución y su relación con otras variables macroeconómicas es un aspecto sustantivo en el examen y pronóstico de la actividad económica.

La deuda externa fue un complemento a las exportaciones, no sólo para la disponibilidad de divisas en general, sino también de valores para ser acumulados. Por ello, como explicamos, fue también un dinamizador de las economías y un retardador de la crisis. Sin embargo, desde inicios de los años ochenta, la situación cambió por razones conocidas y ya referidas en este trabajo.

El nuevo financiamiento fue cada vez más difícil de obtener y aparece atado a crecientes exigencias por parte de los organismos financieros internacionales. En la situación actual una buena parte de la nueva deuda tiene que ser empleada en pagar la anterior. Así, el servicio de la deuda ha venido representando porcentajes crecientes de las exportaciones, a la vez que éstas decrecen o se estancan. De modo que en la actualidad, el incremento de la deuda y su servicio no sólo han limitado las posibilidades del financiamiento externo como fuente para la acumulación, sino que además, han reforzado el deterioro de las exportaciones tradicionales como eje principal del dinamismo de la economía regional.

La remisión de utilidades efectuadas por las empresas extranjeras ubicadas en la región, también tiene una relación inversa con las exportaciones, esto es cierto aún cuando los montos de inversión extranjera directa en relación con las utilidades remitidas dejen un mínimo saldo favorable para Centroamérica.

Por otra parte, la inversión extranjera directa no llega en lo esencial como divisas a estos países, sino como ingreso de recursos materiales, tecnológicos y de conocimiento; por tanto, la remisión de utilidades ha de emplear necesariamente divisas de otras fuentes para poder ser ejecutada, restándolas con esto a su uso en la acumulación y la producción.

Otro fenómeno que ha acentuado la pérdida generalizada de recursos, ha sido la fuga de capitales estimada entre 1980 y 1986 en más de 4 mil millones de dólares. Las causas estimulantes de este fenómeno son la propia crisis y la gran inestabilidad presente en el área como resultado del conflicto político; podría suponerse que la superación de este último factor detendría el fenómeno, sin embargo no es posible predecir cómo y cuándo acabará el conflicto, además de que no se puede asegurar que una solución favorable al capital implicaría necesariamente el retorno de los valores fugados.

La caída de las exportaciones, el incremento del servicio de la deuda y la fuga de capitales, mas la aplicación de políticas recesivas de austeridad, han afectado seriamente la capacidad importadora de la región, con todas las implicaciones que esto tiene para el funcionamiento de la planta industrial, cuyos insumos tienen que llegar necesariamente del exterior.

Por otra parte, la caída de las exportaciones y de las posibilidades del financiamiento externo han impactado con fuerza sobre los ingresos estatales, con lo que quedan limitadas las posibilidades de recuperación de la inversión pública, afectada también por la caída en los niveles de vida de la mayoría de la población que, como hemos visto, es Centroamérica quien paga la mayor parte de los impuestos. Las políticas económicas implementadas, adversas a la participación estatal en la economía, refuerzan la situación de estancamiento de la inversión pública.

El único flujo de recursos que viene a amortiguar las tendencias depresivas de las fuentes de acumulación en Centroamérica, es la llamada ayuda económica norteamericana, cuyos montos se explican por la crisis política en que se encuentra inmersa la región y la definición de ella como área de la seguridad nacional de Estados Unidos.

La ayuda ha estado constituida en gran medida por donaciones; alcanzó un monto total entre 1980 y 1987 de 4 509 millones de dólares (magnitud muy similar a la estimada de fuga de capitales).

La forma más utilizada para entregar esta ayuda han sido los Fondos de Apoyo Económico, que representan un 60 por ciento del total, la importancia de estos fondos es su ligazón con el concepto de Seguridad, por lo que son otorgados en condiciones muy favorables cuando existen situaciones de conflictos reales o potenciales, en los cuales los Estados Unidos perciben una amenaza para su Seguridad.

El resto de la ayuda ha llegado como "Asistencia" para el desarrollo, ayuda en alimentos (PL-480 I y II) y como servicios del Cuerpo de Paz.

Gran parte de esta ayuda económica vino a complementar la asistencia directamente militar, la que tuvo un monto durante el mismo periodo de 1 178 millones de dólares, en su mayoría destinados a El Salvador y Honduras.

Del análisis de las diversas fuentes de acumulación en su interrelación, podemos concluir que de manera general se produce un reforzamiento de sus tendencias depresivas. El único factor que relativamente viene a amortiguar esas tendencias es la asistencia norteamericana, cuya motivación es netamente política y está en función de preservar los intereses hegemónicos de los Estados Unidos en el área.

VI. Las políticas económicas

La intención aquí no es hacer una explicación detallada y por países del conjunto de las políticas económicas implementadas en Centroamérica durante el periodo de crisis, innecesario para los objetivos del presente trabajo,² sólo nos detendremos en un examen general de estas políticas construido sobre análisis particulares de cada uno de los casos, con el objeto de valorar sobre todo la alternativa que presenta a los problemas de la región.

Como hemos visto, para finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, la economía centroamericana comienza a verse sometida a fuertes tensiones como resultado del impacto de la situación económica

²Para un análisis más detallado de las políticas económicas ver: Eugenio Rivera Urrutia "Centroamérica y Panamá: Políticas de estabilización en los años ochenta", en Revista *Problemas del Desarrollo* no. 73 abril-junio 1988 y Gerardo Timossi D. "Deuda Externa y Ajuste Estructural", notas preliminares de la *experiencia centroamericana en los 80*. Ponencia presentada al VII Congreso Centroamericano de Sociología. Guatemala, octubre 1988.

internacional sobre sus deformaciones estructurales. El sector externo empieza a mostrar importantes desequilibrios que afectan la estabilidad monetaria de los países³ lo que hizo necesario desde entonces implementar políticas de ajuste para corregir los problemas de la Balanza de Pagos.

Las propias presiones financieras obligaron a los países a plantear procesos de renegociación de sus deudas y a solicitar créditos frescos, esta necesidad creó las condiciones para que el Fondo Monetario Internacional y posteriormente el Banco Mundial alcanzaran una presencia importante en el área y jugaran un considerable papel en la conformación de las políticas de ajuste.

A pesar de diferentes momentos de tensiones y de desacuerdos de los gobiernos del área con los organismos financieros internacionales, especialmente con el FMI, en la práctica se ha ido imponiendo la lógica de las políticas propuestas por éstos.

Estas políticas han pasado de un primer momento, donde el objetivo central era corregir los desequilibrios macroeconómicos presentes a través de políticas restrictivas, a un segundo momento, cuando al objetivo anterior se le incorpora el de buscar ciertos cambios estructurales que modifiquen las características y el modo de funcionamiento del viejo modelo agroexportador centroamericano, claramente en crisis.

Así, a las propuestas de una política crediticia restrictiva, mantenimiento de tasas de interés positivas, restricción del déficit fiscal, recorte del empleo en el sector público, eliminación de subsidios, austeridad salarial, flexibilización de los controles cambiarios (con mayor presión en los últimos años para la devaluación) y exigencias para el cumplimiento con los pagos atrasados de la deuda externa, se añadieron otras recomendaciones por el lado de la oferta cuyo objetivo es lograr el ajuste estructural del modelo a través de ciertos cambios en la esfera de la producción: liberalización del comercio, desestimulo a la inversión sustitutiva, estímulo a la inversión extranjera, privatización de empresas públicas, libre circulación de capitales y promoción de exportaciones no tradicionales.

A pesar de que el examen casuístico de cada una de las experiencias nacionales, aparecen diferencias en los ritmos y en las formas en que se implementaron las políticas, como es por ejemplo el caso de Costa Rica donde el intento de corrección de los primeros desequilibrios se enfrenta

³Es interesante observar cómo en Centroamérica importantes déficit fiscales coexisten con tasas de inflación relativamente bajas. Para profundizar en esto ver Eugenio Rivera. *Op. cit.* y Víctor Bulmer-Thomas "La crisis de la Balanza de Pagos y los Programas de ajuste en C.A.", en Thorp y Whitehead, 1986.

con una política heterodoxa, que pretendía una distribución más equilibrada de los costos de la crisis,⁴ existe, más allá de esas diferencias, una lógica común para toda la región sobre todo en la búsqueda del ajuste estructural.

La excepción a esta lógica ha sido obviamente Nicaragua, a pesar de estar sometida a las mismas tensiones económicas que el resto del área a lo que se le añade la agresión económica y militar de los Estados Unidos, (lo que la ha obligado también a tomar medidas de emergencia para controlar los desequilibrios), ha mantenido objetivos económicos estratégicos diferentes, lo que explica su rechazo a firmar acuerdos con el FMI.

Otro agente fundamental de las propuestas y presiones económicas en la región, ha sido la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID o AID). A través de ella se han expresado de manera más directa los intereses del gobierno norteamericano en el área, y su comportamiento ha sido portador de las contradicciones que existen entre los diferentes sectores del gobierno y de la sociedad norteamericana acerca de cómo conducir la política hacia Centroamérica.

De una parte, se nota en la conducta de la AID una preeminencia de consideraciones de carácter político, que bajo la lógica de la necesidad de mejorar las condiciones sociales en la región, para contrarrestar la influencia del movimiento revolucionario sobre las mayorías, entrega créditos blandos o donaciones, promueve reformas agrarias y tributarias, fomenta ciertos planes de desarrollo regional, etcétera. Por otra parte, conducida por una lógica exclusiva de rentabilidad económica, presiona por la implementación de las políticas antes definidas. Aunque ambas líneas se presentan de manera contradictoria y combinada, la primera es mucho más importante en países donde el conflicto político es más agudo como es el caso de El Salvador y Guatemala, para Costa Rica y Honduras opera una lógica de corte fundamentalmente económico.⁵

En la práctica, las propuestas conducidas por criterios de carácter político, aunque presentes, han tenido menor fuerza, de manera que lo que se ha impuesto hasta el momento como tendencia, es la implantación de las políticas de ajuste estructural promovida por el FMI, el Banco Mundial y en cierta medida por la propia AID.

⁴ Ver Eugenio Rivera, *op. cit.*

⁵ Para una discusión más extensa de las contradicciones de la política económica de los Estados Unidos en Centroamérica ver Julio Carranza Valdés y Gerardo Timossi D. "Notas sobre la dimensión económica de la nueva estrategia norteamericana para Centroamérica". En Revista *Cuadernos de Nuestra América* núm. 9-10 enero-junio, 1988.

Consideraciones finales

El examen concreto de la economía centroamericana y su inserción internacional, confirma que sus fuentes tradicionales de acumulación no están en condiciones, por razones estructurales, de impulsar un nuevo proceso de expansión económica en el área.

Como hemos visto, el desarrollo de la crisis económica internacional ha venido a precipitar la quiebra definitiva del modelo económico implementado en Centroamérica durante la post-guerra.

Esta realidad plantea la necesidad de modificar las bases estructurales de este modelo, cuestión que, aunque por razones distintas, es reconocida por las dos alternativas que con mayor fuerza pugnan por imponerse actualmente en la región: una expresa los intereses del capital financiero internacional y de sus aliados locales, que pretenden imponer un nuevo modelo apoyado en la redefinición de la inserción centroamericana en la economía internacional, en base fundamentalmente al desarrollo de exportaciones no tradicionales, la apertura de la región al mercado mundial, una mayor y reorientada transnacionalización de la economía, la instalación de nuevas ramas de producción, el fortalecimiento del sector privado y la reducción de la intervención estatal en la economía.

El avance en la implementación de este proyecto en el área tropieza con tres obstáculos fundamentales: a) la existencia de un movimiento popular y revolucionario fuerte, b) la resistencia de la vieja oligarquía agroexportadora y de algunos sectores de la vieja industria sustitutiva, interesados en conservar el viejo modelo, c) las propias contradicciones en la política norteamericana, que por un lado favorece la implementación de este proyecto y por otro, reconoce la necesidad de ciertas mejoras sociales en la región para paliar la amenaza del movimiento revolucionario.

La otra alternativa presente es la revolucionaria, ya puesta en práctica en Nicaragua, que plantea soluciones estratégicas en función de los intereses populares, y que también enfrenta serios obstáculos que vencer: a) la objetividad de la crisis económica internacional b) la guerra de agresión imperialista y contrarrevolucionaria.

La primera de estas alternativas, que bajo formas, ritmos y tiempos diferentes se ha venido imponiendo a través de las políticas económicas de ajuste estructural, no presenta una solución viable a largo plazo para la crisis que vive la región. La orientación de los llamados cambios estructurales que se pretenden no apuntan a resolver los problemas centrales planteados en la situación actual.

En primer lugar, este proyecto no presenta una solución clara al problema de la deuda externa, lo que constituye un requisito mínimo para implementar cualquier alternativa. La apelación a desarrollar exportaciones no tradicionales, con el objeto de sustituir la principal fuente de divisas de la región claramente en crisis, tiene dudosas posibilidades; en el caso de que estas nuevas exportaciones sean nuevos productos primarios, aparecen los mismos peligros en los mercados por los que han estado afectadas las viejas exportaciones tradicionales, en cuanto a las ventajas que ofrece en este sentido la iniciativa para la Cuenca del Caribe, presentada desde 1981 por el presidente Ronald Reagan, la historia ha demostrado que son insuficientes para responder a la magnitud en los problemas tratados.

En cuanto al desarrollo de exportaciones no tradicionales de carácter industrial, están referidas a la instalación de una industria maquiladora que lejos de resolver las desproporciones y deformaciones económicas existentes las agravarían, en primer lugar, este tipo de industria no soluciona el viejo problema de la falta de integración de la industria centroamericana con el resto de la economía nacional, más aún, el valor agregado por las maquiladoras sería probablemente menor que el que logra la vieja industria sustitutiva, con lo cual la dependencia de este sector quedaría reforzada. Por otra parte, la ventaja que necesita la maquiladora para ser rentable consiste fundamentalmente en la disposición de fuerza de trabajo barata, combinada con exoneraciones de impuestos y liberación de aranceles. Esto plantea varios problemas, en primer lugar, queda liquidada la posibilidad de realizar una distribución del ingreso en favor de los sectores populares, lo que es reforzado además por un probable crecimiento del desempleo, debido a que las cantidades de empleo que generan las maquiladoras serían probablemente inferiores a las que sean liquidadas por la quiebra de la vieja industria, que vendría como resultado de la liberación del comercio. En segundo lugar, los ingresos fiscales disminuirían o al menos no crecerían suficientemente debido a la política de reducciones impositivas, sin que se acompañe de alguna propuesta de fuentes alternativas de ingresos para el Estado. Esto comprimiría más aún el gasto social, liquidaría prácticamente los subsidios estatales y limitaría la inversión pública. Los niveles de vida de las grandes mayorías serían, por esta vía, afectados una vez más.

Por otra parte, sería eliminado lo que de positivo tuvo el proceso de integración económica regional, las nuevas economías que se irían conformando en los diferentes países, lejos de ser complementarias tendrían carácter competitivo.

Tampoco está planteada en este proyecto, la solución del problema de la estructura agraria que es una causa fundamental de los graves problemas económicos y sociales presentes en Centroamérica.

Finalmente, este proyecto vuelve a ser en extremo excluyente y concentrador, lo que colocado sobre el nivel de explosividad social que existe hoy en América Central y el nivel del desarrollo que tienen las organizaciones revolucionarias en varios de sus países, permite afirmar que sus posibilidades de avance desde el punto de vista político son escasas, y deja por lo tanto, pendiente a largo plazo, el futuro.