

FACTIBILIDAD DEL DESARROLLO EQUILIBRADO EN CENTROAMERICA

INTRODUCCION.-

El presente artículo tiene por objeto ubicar el pensamiento universitario salvadoreño dentro de la actual polémica acerca del Anteproyecto para el Nuevo Tratado de Integración que ha presentado la SIECA.

El Anteproyecto, por su misma naturaleza, resulta de un carácter sumamente vago, lo cual hace bastante difícil su estudio y consecuentemente su evaluación crítica. Sin embargo, en la medida que se define como un elemento que, de implementarse, superaría los factores presentes en el anterior esquema que llevaron al desquebrajamiento del Mercado Común, pensamos que debe buscarse la forma de comprender y definir sus verdaderos alcances y posibilidades. Por ser el "Desarrollo Equilibrado" de la región un elemento que consideramos clave en la superación de los problemas del Mercado Común y que además se trata con especial atención en el Anteproyecto, hemos hecho de éste el lugar central de nuestro trabajo.

El estudio que aquí presentamos se inicia con una exposición de los antecedentes del problema de desequilibrios en los niveles de desarrollo detectados por la SIECA, su tratamiento por el C.A.N. y, finalmente, por el lugar que ocupa la superación de estos en el Anteproyecto. Seguidamente se contrastan las apreciaciones del Anteproyecto con algunos elementos desequilibradores existentes en la dinámica económica de la región, encontrando que básicamente, en la amplitud del mismo, existen cláusulas como para superar en parte estos desequilibrios. Ahora bien, la implementación de las medidas encaminadas a ese fin está en manos de la acción de los Estados participantes; este hecho nos ubica la viabilidad del proceso en el nivel político, por lo cual hacemos una breve apreciación de la dinámica de los grupos dominantes y sus intereses en la integración; quedando así evaluada la posibilidad de concreción del Anteproyecto en su conjunto en la realidad social centroamericana.

I.- ANTECEDENTES

a) La Propuesta de SIECA.

La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), presentó (octubre de 1972) a la consideración de los Ministros de Economía de los países centroamericanos, un estudio sobre el perfeccionamiento y la

reestructuración del Mercado Común Centroamericano^{1/}; planteando que los factores causales de la crisis del proceso de Integración están "íntimamente asociados a las disparidades de las condiciones básicas de desarrollo de los países que se incorporaron al proceso de integración regional, las divergencias en la orientación de las políticas nacionales y la propia dinámica de las transformaciones impulsadas por el proceso, que rebasaron el marco de los mecanismos e instrumentos de acción conjunta. A lo anterior se ha sumado la diversidad de problemas que no han encontrado hasta ahora soluciones de fondo, por más que se haya avanzado en varios aspectos y en la adopción de fórmulas específicamente diseñadas para atender cuestiones de carácter parcial"^{2/}; pone en evidencia que el desarrollo integrado ofrece mayores perspectivas de avance socio-económico y mayor capacidad negociadora frente al resto del mundo, del que podría alcanzar cada país sobre la base de esfuerzos individuales^{3/}; plantea la necesidad de conjugar los intereses nacionales con el interés regional, y crear un esquema de integración que constituya una respuesta adecuada a las dificultades que confronta el desarrollo de cada Estado y de la región en su conjunto, para lo cual propone una estrategia de desarrollo integrado para una década^{4/}.

En la estrategia que propone SIECA incluye como una de las metas de largo alcance "la formación de una verdadera unión económica de Centroamérica. Lo anterior implica, entre otras cosas, la necesidad de adoptar medidas, sobre una base gradual y progresiva, que propenda a la movilidad irrestricta de productos —sin distinción de su origen— y a la unificación o armonización de la remuneración de los factores. Ello exigirá la libre movilidad del capital y del factor trabajo; la adopción de políticas regionales en materia monetaria, cambiaria, crediticia, fiscal y financiera, así como sobre las relaciones comerciales externas y la óptima asignación de actividades en atención a la dotación de recursos de cada país y zona. Además, para viabilizar la creación de un sistema económico de dimensiones regionales, se atendería esencialmente al **aspecto del equilibrio entre países, zonas, sectores y estratos sociales**"^{5/}.

Es necesario destacar que la concepción de "desarrollo equilibrado" planteada por SIECA es muy ambigua. En efecto, la SIECA expresa que "se entiende por una política de desarrollo equilibrado la acción mancomunada para que se den dos condiciones: a) que el crecimiento económico de cada uno de los países sea mayor dentro, que fuera de la integración, b) que los cinco países puedan salvar en forma conjunta y oportuna los

1/ SIECA, *El Desarrollo Integrado de C. A. en la presente década. Bases para el Perfeccionamiento y la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano*. INTAL-BID, 1973.

2/ *Opus cit*, Tomo 1, pp. XI, Tratado extensamente en el Cap. II

3/ *Opus cit*, Tomo 1, cap. III

4/ *Opus cit*, Tomo 1, cap. IV.

5/ *Opus cit*, Tomo 1, cap. IV, pp. 50, el subrayado es nuestro.

principales escollos que, a nivel nacional, interponen obstáculos a la igualdad de oportunidades y a la capacidad de aprovechamiento de cada país para participar en los beneficios del desarrollo integrado^{6/}. La primera condición no parece tener relación con el desarrollo equilibrado sino que más bien con el beneficio de la integración o con el concepto de desarrollo integrado. En la segunda condición aparece el concepto de igualdad de oportunidades para participar en los beneficios del desarrollo integrado, que al ser aplicado a entes con distinto poder, normalmente sirve para que los más fuertes se aprovechen de los débiles; se ha ocultado las implicaciones de la diferencia entre lo que es la igualdad de oportunidades y la capacidad para aprovechar dicha condición, de modo que siempre queda presente el hecho que mientras no se logre concretar el objetivo de equiparar la capacidad de aprovechamiento, los países tendrán igualdad de oportunidades, pero unos efectivamente ganarán más que otros.

En los lineamientos de un Plan de Acción^{7/} la SIECA deja claramente establecido que "en ningún caso se admitirá la aplicación de cláusulas de salvaguardia al libre comercio por razones de desequilibrios estructurales de desarrollo —estos aspectos— se atenderían con los instrumentos que se señalan más adelante, ni se admitiría la invocación de dichas cláusulas para negar los beneficios de la integración resultantes de la reasignación de recursos en el nivel regional, de acuerdo con criterios de eficiencia óptima"^{8/} recomienda eliminar los defectos observados en el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración para obtener un instrumento de programación y promoción del establecimiento de aquellas actividades fabriles (industrias básicas) que, por su dimensión, requieren del mercado regional^{9/} y propone como elementos para una política de desarrollo equilibrado, los siguientes:^{10/}

- Que las autoridades regionales procurarán soluciones mancomunadas para los problemas críticos experimentados por países individuales, ya sea por razones coyunturales o por razones de estructura.
- Establecimiento de mecanismos de coordinación de políticas —sobre todo en los sectores agrícolas e industriales— que aseguren una distribución adecuada de los aumentos de la capacidad productiva entre los cinco países, evitando, desde luego, localizaciones antieconómicas.
- Una política de incentivos fiscales al desarrollo industrial que contenga elementos que alentarían la localización de determinadas actividades fabriles en los países de menor desarrollo industrial relativo.

6/ Opus cit, Tomo 1, pp. 56, el subrayado es nuestro.

7/ Opus cit, Tomo 1, cap. V.

8/ Opus cit, Tomo 1, pp. 65

9/ Opus cit, Tomo 1, pp. 70

10/ Opus cit, Tomo 1, pp. 101

- La creación de empresas de capital multinacional centroamericanas que se establezcan preferentemente en los países de menor desarrollo relativo de la región.
- La realización de proyectos de desarrollo en cuencas multinacionales de la región.
- Una menor contribución de los países de menor desarrollo relativo en los costos de la integración, a través del menor aporte en los organismos regionales y a través de una administración aduanera regional que reasignara los ingresos aduaneros de manera de compensar a los países que cargan con el mayor costo neto.
- Establecimiento de un órgano comunitario que vele por el bienestar colectivo y garantice la participación razonablemente equitativa de todos los países en los beneficios atribuibles a la integración y canalice la cooperación técnica externa en mayor beneficio para los países de menor desarrollo relativo de la región.

En resumen, la SIECA explica que con la reestructuración, "se trataría, en consecuencia, de la concertación de un convenio internacional que, como en otros esquemas regionales de integración, sea autosuficiente para permitir profundizar el proceso a través de la expresión de voluntad de los Estados, en el seno del correspondiente órgano político, y mediante la ejecución y puesta en marcha de sus decisiones por un órgano comunitario, todo en el contexto de una serie de mecanismos que conformarían el sistema dentro del cual se verían conciliados los intereses particulares de los países con los de la región, concebida como una comunidad. Ello exige, desde luego, una toma de posición de los gobiernos al más alto nivel político, así como una definición sobre el alcance que se le desea imprimir al proceso"^{11/}.

b) Constitución del CAN

Una vez que SIECA envió a los Ministros de Economía el documento comentado en el apartado anterior, se inicia una serie de reuniones para la reestructuración del M.C.C.. Es así como en diciembre de 1972 se aprobó el establecimiento de "un mecanismo de estudio que tendrá como función principal examinar exhaustivamente los planteamientos de reestructuración de la SIECA, y los puntos de vista de cada país, con el objeto de llegar a acuerdos sobre las diferentes materias. Consistirá en un **comité de alto nivel** ^{12/} para el perfeccionamiento y la reestructuración del Mercado Común Centroamericano formado por un representante designado por cada gobierno"^{13/}.

El CAN en cumplimiento de su mandato, realizó un examen ge-

11/ Opus cit, Tomo 1, pp. 103

12/ Conocido por las siglas CAN

13/ SIECA, informe de las actividades realizadas por el comité de alto nivel para el perfeccionamiento y la estructuración del M.C.C. (13 agosto 1973-15 julio 1974), pp. 1. El subrayado es nuestro.

neral de los logros y principales obstáculos del proceso de integración y el desarrollo económico y social, de cada país y de la región en su conjunto, así como del alcance que habría de imprimirse a este esfuerzo; en base a dicho análisis determinó ciertos objetivos generales que deberían perseguirse para la profundización y ampliación del esquema integracionista, detectó ciertos problemas que han afectado el proceso de integración económica que necesitan ser resueltos a través de políticas comunes y encontró que era necesario "diseñar los órganos y mecanismos institucionales que permitan la dirección y administración adecuada del proceso integracionista y su profundización, dentro de un nuevo tratado que establecería la comunidad económica y social centroamericana"^{14/} la cual se basaría en determinados principios; estipuló la tarea de formular un proyecto de **Tratado Marco** que incluyera disposiciones sobre la creación de la Comunidad Económica y Social Centroamericana, sus objetivos, políticas, organización institucional y sentido de gradualidad y selectividad para llegar a la unión económica regional"^{15/}.

c) El Anteproyecto de Tratado Marco

En la Primera Parte de este documento se estipula la creación de la comunidad económica y social centroamericana, concretando sus objetivos y estableciéndose los órganos e instituciones de la misma.

En la Segunda Parte se dictan disposiciones sobre el perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano y las Uniones Aduaneras y Monetarias.

En la Tercera Parte se diseñan las políticas de la comunidad en lo referente a desarrollo planificado de la región; libre movilidad de factores de la producción; desarrollo equilibrado; empleo; alimentación y nutrición; desarrollo social (educación, trabajo, salud, vivienda, seguridad); desarrollo agrícola; desarrollo industrial; tributación; aspectos monetarios; economía externa; integración física; energía; capital extranjero; comercialización de tecnología y de aplicación de tecnología y ciencia.

En la cuarta parte se procede a diseñar los órganos de la comunidad; se determina el papel de las instituciones de integración que existen actualmente; la participación de todos los sectores vinculados con el desarrollo socioeconómico de los países y con el proceso de integración; se plantean disposiciones financieras para el sostenimiento de los órganos de la comunidad.

En la quinta parte se establecen disposiciones generales sobre la comunidad (personería jurídica, responsabilidad, estatuto de los funcionarios, sede, idioma, estructura jurídica, reformas al tratado, etc.); asimismo se estipulan los privilegios e inmunidades de la comunidad, de sus órganos e instituciones y de sus funcionarios.

14/ Consensos del CAN (5 de oct. 1973 - 20 nov. 1974).

15/ Opus cit, p. 3

II.- La Dinámica del Desarrollo Desequilibrado en Centroamérica

Existen cuatro factores que introducen o generan desequilibrios en la evolución de los países centroamericanos: ingresos de agroexportación, ingresos por exportaciones no tradicionales, la inversión extranjera, la acumulación interna de capital, y el comercio intercentroamericano.

a) **Ingresos de Agroexportación.** Es innegable la enorme dependencia de las economías centroamericanas de los ingresos provenientes de la agroexportación y que la dinámica de los mismos se caracteriza por su dependencia con respecto al mercado internacional y por su gran inestabilidad. El sector industrial, en su fase inicial de sustitución de importaciones depende de los ingresos de divisas provenientes de la agroexportación para la compra en el exterior de materias primas, productos intermedios y bienes de capital; desde el punto de vista del mercado interno, el sector industrial depende del sector agroexportador en la medida en que la mayor parte de los ingresos de la población provienen directa o indirectamente de lo que se percibe por medio de las ventas al exterior de los productos agrícolas tradicionales, ya que la participación de la industria es muy débil en la generación de ingresos que se gastan en productos industriales de origen centroamericano; desde el punto de vista del financiamiento, los recursos internos invertidos en el sector industrial han provenido en su mayoría de los ingresos recibidos por el sector agroexportador. Al respecto, la SIECA decía en 1972: "las exportaciones tradicionales facilitaron la creación del mercado común, al ampliar el nivel de demanda global y al permitir el ahorro que, a la postre —y por lo menos en parte— financió las nuevas actividades directamente productivas que participarían en el intercambio regional".^{16/}

La dependencia de cada una de las economías centroamericanas de los ingresos de agroexportación se ha consolidado a lo largo de más de un siglo, generando un marco estructural muy sólido que viene a reforzar la dependencia a través de la distribución de la propiedad y tenencia de la tierra, la infraestructura en transportes, la estructura financiera y crediticia y por ende la estructura de poder. En la medida que los países de la región dependen de distintos productos de exportación y que cada economía se encuentra atada en forma diferente al sector agroexportador, el desarrollo económico y social de cada país necesariamente será relativamente diferente no obstante tener todos un desarrollo capitalista dependiente basado en la agroexportación. Además, en el mercado internacional se observa que el café, el banano y el algodón no se comportan de idéntica manera y el impacto sobre la economía nacional es distinto para cada uno de esos productos.

b) **Ingresos por exportaciones no tradicionales.** Aunque los ingresos generados por este tipo de exportaciones no ha tenido importancia en el pasado, el proceso de modernización que existe en C.A. y las nuevas oportunidades de incorporación a la economía internacional están haciendo que las exportaciones no tradiciona-

16/ SIECA "El Desarrollo Integrado de C. A. en la presente década".
Tomo I, pp. 9

les (agrícolas e industriales) vayan adquiriendo una importancia creciente, especialmente por las políticas de promoción que desde algunos años se están implementando en la región (zonas francas, sub-contratación internacional, etc.).

Son precisamente los países de mayor desarrollo los que presentan las mayores posibilidades para ampliar las exportaciones no tradicionales, especialmente las industriales, debido a la infraestructura y las vinculaciones con el exterior generadas en el transcurso del proceso de sustitución de importaciones.

c) Inversión Extranjera

Gran parte de la industrialización de la década de los sesenta se ha basado en la inversión extranjera directa, atraída por el acceso al mercado regional, los incentivos y garantías que generosamente le proporcionó cada uno de los países centroamericanos. La localización de dicha inversión quedó en manos de las compañías extranjeras, limitándose los gobiernos a ofrecer las condiciones más ventajosas para atraer al inversionista hacia su respectivo país. Aquellos países de mayor desarrollo relativo pudieron atraer —y seguirán haciéndolo— mayor cantidad de inversión extranjera, debido a su infraestructura industrial y al poder de compra del mercado nacional, de tal manera que la inversión extranjera ha venido a ampliar los desequilibrios existentes en el grado de desarrollo relativo de los países del área. Al respecto, la SIECA plantea: “No cabe duda de que las actividades estimuladas por la creación del Mercado Común —especialmente en el manufacturero— tendieron a concentrarse más en los países que contaban con un mercado nacional de dimensiones relativamente más amplias, donde la infraestructura física y humana y la capacidad productiva existente se encontraba relativamente más desarrollada. En el corto plazo, esta concentración —reforzada por la inversión extranjera directa— pudo haber contribuido a crear diferencias en las tasas de crecimiento, y en definitiva influyó sobre los niveles de las exportaciones de cada país al resto del mercado común”.¹⁷

d) Acumulación interna de capital

El proceso de reinversión de ganancias obtenidas en la actividad productiva constituye una de las principales fuentes de financiamiento en las economías capitalistas. En la medida en que se obtienen mayores ganancias existe la posibilidad de hacer mayores inversiones, y son precisamente los países de mayor desarrollo relativo los que obtienen el mayor volumen de ganancias, de tal manera que están en capacidad para lograr una mayor acumulación interna de capital; por otra parte, aquellos países que tienen cultivos de agroexportación cuyos propietarios son nacionales, están en mejor situación para lograr una mayor acumulación interna que los países en donde los cultivos son propiedad de extranjeros, tal como el caso de Honduras con las bananeras. La SIECA detecta este problema y dice: “Los factores causales (de la crisis del M.C.C.) son de variada naturaleza, pero están íntimamente asociados a la disparidad de las condiciones básicas de desarrollo en que los países se incorporaron al proceso de integración regional, las divergencias

17/ Opus cit, Tomo I, pp. 32

en la orientación de las políticas nacionales y la propia dinámica de las transformaciones impulsadas por el proceso, que rebasaron el marco de los mecanismos e instrumentos de acción conjunta".¹⁸

e) Libre Comercio Intercentroamericano

La liberación del comercio entre los países de la región, permitió que los países con mayor nivel de desarrollo relativo aprovecharan en mayor medida la ampliación del mercado para utilizar plenamente la capacidad instalada y para hacer nuevas inversiones para abastecer el mercado regional; en efecto, "las exportaciones intra-centroamericanas tendieron a concentrarse en dos países —Guatemala y El Salvador— mientras la participación relativa de un país —Honduras— tendió a declinar durante la década".¹⁹ Los desequilibrios en el intercambio comercial son una manifestación de los desajustes en el desarrollo entre países y esto se podrá atenuar en la medida que el proceso de integración pueda facilitar la solución de otros problemas medulares que interponen obstáculos al desarrollo de cada país y que a través de otros canales redistribuya en mejor forma los beneficios del proceso de integración.

III.- POSIBILIDADES DE CORREGIR LA DINAMICA DE DESARROLLO EN C. A.

Ha quedado planteado que la importancia del sector agroexportador en cada uno de los países de la región, los diferentes productos agroexportados por cada país, el distinto impacto de cada producto sobre la economía y sociedad de cada uno de los países y las disímiles condiciones de mercado internacional de cada uno de esos productos, hacen que el desarrollo económico de cada país sea relativamente diferente.

Para corregir esa situación es necesario: a) la defensa conjunta del poder adquisitivo de las exportaciones de la región y una mayor valorización de las mismas frente a los artículos provenientes de los países desarrollados; b) una mayor diversificación agrícola; c) el desarrollo de la industria sustentada en materias primas de origen centroamericano y d) una mayor interdependencia de los países de la región.

El anteproyecto contiene disposiciones generales y específicas en donde se autoriza el uso de los mecanismos técnico-económicos necesarios para lograr disminuir el papel del sector agroexportador tradicional en la dinámica del desarrollo de cada país.

En lo referente a la política externa común se propone aumentar el poder de negociación regional frente a terceros países; fortalecer la posición de comercio exterior de los países^{20/} y fomentar las exportaciones no tradicionales^{21/}. Se autoriza al Consejo para tomar las disposiciones que sean necesarias para el desarrollo de la

18/ Opus cit, Tomo I, pp. 11

19/ Opus cit, Tomo I, pp. 33

20/ Arts. 152 y 153. Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana (Anteproyecto).

21/ Opus cit, Art. 157

agricultura;^{22/} los estados se obligan a financiar los programas de desarrollo agrícola aprobados por el Consejo de la comunidad^{23/} y se comprometen a realizar modificaciones en la estructura agraria para sustituir el latifundio y el minifundio^{24/}.

Hemos planteado también que las inversiones extranjeras han venido ampliando los desequilibrios en el desarrollo entre países por la tendencia a instalarse en aquellos países de mayor desarrollo relativo; para corregir esa situación es necesario implementar políticas que permitan una asignación de la inversión extranjera de manera coherente con las necesidades de este factor a nivel regional, determinando las áreas y actividades en que se permitirá la inversión extranjera y las prioridades en cuanto a países.

En el anteproyecto de Tratado se establece que la programación industrial indentificará las áreas en que operará, la localización geográfica y asignación por países de las producciones industriales, la participación obligatoria de recursos de origen centroamericano en el capital social de las empresas^{25/} y el Consejo establecerá reglas sobre dónde han de establecerse las plantas, el número y capacidad mínima de las mismas, la proporción de capital centroamericano en el capital social, los beneficios que se les otorga, el o los productos a fabricar, etc.^{26/} Las personas naturales o jurídicas (estaría incluida la inversión extranjera) interesadas en desarrollar una de esas actividades industriales podrá someter el respectivo proyecto a la Comisión para que ésta si hubiere mérito para ello, proponga al Consejo su inclusión en el área programada^{27/}.

En general, el anteproyecto, a través de la industria programada puede lograr una adecuada localización de la inversión extranjera que se interese en esas industrias, ya que establece que en ningún caso se autorizará la inversión extranjera directa con el propósito de desarrollar fuera de la programación, actividades industriales incorporadas a ella^{28/}. El efecto distorsionador de la inversión extranjera en las industrias no programadas sería significativamente menor.

Otro factor de desequilibrio ha sido que los países de mayor desarrollo relativo están en mejores condiciones de acumular internamente mayor cantidad de capital haciendo que se amplíe la brecha en relación a los de menor desarrollo relativo. El anteproyecto dispone la eliminación de los obstáculos que se oponen a libre circulación de factores^{29/} de tal manera que aquellos países que disponen de mayor acumulación interna de capital podrían proveer este factor a los países en donde es más escaso; pero en la realidad

22/ *Opus cit*, Art. 94.

23/ Art. 95

24/ Art. 100

25/ Art. 107 y 108

26/ Art. 109 y 110.

27/ Art. 112

28/ Art. 114.

29/ *Opus cit*, pp. 2

son precisamente los países de mayor desarrollo relativo los que están en mejores condiciones para atraer capital de los otros países de la región, haciendo que la libre circulación de capital concentre este factor en los países de mayor desarrollo relativo; para evitar ese fenómeno, el anteproyecto plantea la canalización del ahorro interno para atender las necesidades del desarrollo regional^{30/} a través de la programación industrial^{31/} y el establecimiento de empresas multinacionales de carácter centroamericano para aquellas actividades estratégicas o que propicien un grado creciente de integración o de autonomía regional.³²

Finalmente, la liberación del comercio en la región permitió que los países de mayor desarrollo relativo utilizaran completamente y ampliaran la capacidad instalada para abastecer el mercado centroamericano logrando mejorar sus propias condiciones de desarrollo. El anteproyecto estipula el libre comercio entre los estados miembros,^{33/} a excepción de un conjunto de mercaderías que figuran en un anexo del Tratado las cuales sólo podrán tener libre comercio cuando sean originarias del país o países de menor desarrollo relativo y que hayan sido objeto de comercio significativo con los demás miembros o tengan perspectivas ciertas de un importante intercambio en el futuro inmediato.^{34/}

La posibilidad que este régimen de libre comercio con excepciones transitorias pueda evitar la generación de serios desequilibrios, está en función de la capacidad para detectar las mercancías "problemas" y que los estados acepten dejarlas transitoriamente fuera de libre comercio. En el fondo, la filosofía del anteproyecto reside en que los desequilibrios en el desarrollo deben enfrentarse con otros instrumentos distintos al régimen de libre comercio, especialmente la programación industrial y agrícola, los incentivos a las actividades económicas, la política arancelaria.

IV.- LA VIABILIDAD POLITICA DEL DESARROLLO EQUILIBRADO EN CENTRO AMERICA

En el plano económico, la mayor dificultad para el logro de la disminución de las diferencias en los niveles de desarrollo radica en la naturaleza misma del desarrollo capitalista, basado en la anarquía de la producción y la acumulación de capital, los cuales generan desigualdades en todos los niveles de la actividad económica y entre países. La pretensión de superar dichas desigualdades responde a un modelo de "capitalismo regulado", cuya aplicación en algunos países capitalistas desarrollados ha tenido relativamente éxito en la medida en que responde a los intereses generales de los grupos monopolistas. La aplicación de ese modelo en países subdesarrollados donde los desequilibrios son más graves debido principalmente a la dependencia, es bastante utópica, en la medida

30/ Opus cit, pp. 2

31/ Opus cit, Art. 107 y 108

32/ Opus cit, pp. 73, Art. 182

33/ Opus cit, pp. 6, Art. 10

34/ Opus cit, pp. 7, Art. 12

en que se observa que los intereses de los grupos de poder en C.A. son en cierta medida contradictorios. La concreción de las medidas se ubica más que todo en el plano político ya que depende de la actuación del Estado la supeditación de los intereses locales contradictorios al interés más general.

La viabilidad política del desarrollo equilibrado depende de las relaciones de poder entre grupos sociales dominantes, los cuales son en definitiva los que determinan la acción de las instituciones regionales y estatales; por tanto, debe analizarse los beneficios que el desarrollo equilibrado traería para los distintos sectores dominantes.

La SIECA ha venido representando principalmente los intereses de los industriales^{35/} y ciertos intereses del centro de dominación en América (EE. UU.); en el anteproyecto de Tratado, esa secretaria plantea el desarrollo equilibrado como una forma de revitalizar el M.C.C. y de esa manera favorecer a los industriales dedicados a la producción de artículos que se venden o se venderían a nivel regional, así como tranquilizar a las organizaciones internacionales que de manera directa o indirecta "colaboran" con esa secretaria y que están preocupadas por la inestabilidad económica y política que podría generalizarse de continuar el estancamiento del M.C.C.

El desarrollo equilibrado es incorporado al anteproyecto como una manera de lograr la participación de ciertos grupos nacionales de intereses, que han venido observando que no se han beneficiado en igual cuantía que los del resto de la región; también es utilizado para atraer a otros grupos de capitalistas con intereses básicos en el sector financiero y agroexportador e incluso para seducir al capital extranjero con la seguridad de acceso a todo el M.C.C.

El anteproyecto trata de conseguir consenso de parte de los grupos económicos dominantes para viabilizar el M.C.C.

Por otra parte, el anteproyecto trata de conseguir el apoyo de los más amplios grupos de la población, al plantear la defensa y ampliación de los estratos medios y el ofrecimiento de políticas sociales específicas para las masas trabajadoras.

El problema político inmediato radica en la aceptación de los planteamientos de SIECA y la aprobación del tratado marco por parte de los gobiernos del mismo; para que esto se logre, es necesario que la fracción industrial de los grupos económicamente dominantes en cada país esté concentrando en sus manos una mayor cuota de poder y que esa fracción, esté dispuesta a sacrificar algunos intereses inmediatos en aras de un mayor beneficio para todos los grupos dominantes.

En relación a la cuota de poder de la fracción industrial interesada

35/ El desarrollo histórico de C. A. ha hecho que sean los capitalistas agroexportadores los que inviertan en otros sectores de la economía, especialmente en las últimas dos décadas, lo que hace bastante difícil definir grupos capitalistas con intereses permanentes, independientes del grupo agroexportador; pero es posible detectar grupos que tienen actualmente la base de sus intereses en sectores distintos del agroexportador y que en el marco de ciertas coyunturas actúan independientemente.

en el M.C.C. debe recordarse que la crisis del M.C.C. trajo consigo un debilitamiento político de esa fracción que había impulsado y se había beneficiado con el proceso de integración en la década de los sesenta; en los últimos años se observa el apareamiento de otros proyectos de industrialización al margen de la dinámica integracionista tradicional, tales como las zonas francas y la subcontratación internacional que ha cimentado esperanzas en varios grupos industriales de C.A. Por otra parte, los grupos directamente ligados a la agroexportación, que vieron en la industrialización integrada una alternativa a procesos de cambio más drásticos (revolucionarios) y por tanto apoyaron el proyecto de los grupos industriales en los primeros años de la década de los sesenta, observan que la revitalización del M.C.C. exige de ellos ciertos sacrificios (Reforma Agraria) y encuentran en los mercados extraregionales y en las nuevas formas de incorporación al comercio internacional, una salida más compatible con sus propios intereses.

La inversión extranjera, que fue uno de los intereses determinantes en el auge de la integración de los años sesenta, ante la crisis del M.C.C. reorienta su potencial económico en función de las nuevas condiciones imperantes en la economía internacional con el objeto de aprovechar la mano de obra barata existente en la región y producir bienes intermedios y finales para la exportación extraregional.

En estas condiciones el proyecto integracionista sigue siendo liderado por los grupos industriales regionales, pero con una base de apoyo al interior de los grupos dominantes, más débil que en la década anterior.

En la medida en que la aceptación del anteproyecto viene condicionada por el apoyo que logre el grupo industrial (con interés en el M.C.C.), y teniendo en cuenta el debilitamiento de ese grupo, la aceptación de lo propuesto por la SIECA estará en relación directa con la forma en que se vayan satisfaciendo los intereses de los otros grupos dominantes; esto generaría una desnaturalización de la propuesta de SIECA o una aceptación formal de la misma con el ánimo de no concretar algunas cuestiones importantes, especialmente aquello relacionado con los cambios estructurales y la democratización del proceso de integración. Esto vendría en definitiva a obstaculizar el desarrollo equilibrado para C. A.

El logro de un desarrollo con menores desequilibrios a nivel económico sólo es posible en la medida en que se alcance una cierta democratización del poder a nivel de cada país, de manera que los grupos con intereses más generales puedan neutralizar las expresiones políticas de los intereses contradictorios de los grupos dominantes al interior de cada país y por tanto, a nivel regional.