





LA CRISIS PERMANENTE DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

A partir de la independencia, la historia de Centroamérica se desenvuelve contradictoriamente, pugnando entre sí los movimientos y luchas por la fragmentación y el aislamiento, por una parte, y en favor de la reintegración del ideal unionista por otra parte.

Los esfuerzos realizados desde entonces para alcanzar la integración centroamericana fueron de dos tipos: 1) los que buscaban la unidad política de Centroamérica por medio de la fuerza de las armas, como el caso del caudillo liberal y ex-Presidente de la Federación, General Francisco Morazán; y 2) los que pretendieron alcanzar la unión por el camino jurídico-político, particularmente a través de las Constituciones Federales. Ambos enfoques demostraron su ineficacia para soportar los embates del localismo anti-unitario, siempre presente en las cinco República que formaron la Federación centroamericana.

En la década de 1940 y principios de 1950 se produjeron ciertos cambios políticos en Guatemala, El Salvador y Costa Rica, de los que surgieron nuevos grupos gobernantes integrados por gente joven, en su mayoría tecnócratas, que comprendieron la necesidad de impulsar un nuevo estilo de trabajo para lograr la integración centroamericana. Bajo la influencia de la CEPAL, varios economistas destacados de ese grupo se dieron a la tarea de preparar un marco diferente para obtener la integración. Así, los años 1951-1958 vieron nacer los Tratados Bilaterales; en 1958 se aprobó el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana; y a fines de 1960 se suscribió el Tratado General de Integración Económica.

En esta forma, por la vía económica se quiso impulsar y desarrollar el proceso de integración centroamericana; pensando que la comunidad de intereses económicos provocaría ineludiblemente la unidad política.

El signo fundamental de este tipo de proceso integracionista lo constituyó el Mercado Común; de manera que el interés lucrativo, que significaba la ampliación para los productos y mercancías de cada país centroamericano, convirtió de hecho al sector empresarial en el motor que asumió dinámicamente la dirección del proceso.

En los últimos años de la década del 60 comenzaron a percibirse los síntomas de la crisis que ha llegado a convertirse en un mal endémico del mercado común centroamericano. El incipiente desarrollo industrial comenzó a provocar conflictos entre los industriales de cada país en sus relaciones de intercambio en el área; los desequilibrios entre los países centroamericanos se fueron acentuando; y ciertos industriales nacionales comenzaron a quejarse de los problemas de mercado que les creaban otras industrias más poderosas y aptas, generalmente controlados por inversionistas extranjeros.

Como consecuencia de esas situaciones conflictivas la SIECA dedicó gran parte de su esfuerzo a "apagar los incendios" que comenzaban a surgir; y los Ministros de Economía se convirtieron en apoderados de los intereses industriales de sus connacionales. Tanto a nivel interno como regional, se observó que "el pez grande se come al chico", es decir, que las grandes industrias marginaban a las pequeñas y medianas y en algunos países colocados en condiciones desventajosas para el intercambio comercial se intensificaba la convicción de que éste aumentaba la brecha que los separa de los de economía industrial más desarrollada.

El lamentable conflicto bélico entre El Salvador y Honduras agudizó, en 1969, la crisis del mercado común, provocando como consecuencia el cierre del tramo hondureño de la carretera panamericana para los productos y mercancías salvadoreños, así como la ruptura de todo vínculo político, diplomático, económico y fundamentalmente humano, entre estos dos países hermanos. A partir de ese momento resultó absurdo seguir hablando de un mercado común entre los cinco países centroamericanos, pues nos encontramos con un mercado común a tres niveles: 1) Guatemala, Nicaragua y Costa Rica comerciando entre sí y con Honduras y El Salvador; 2) Honduras comerciando con los tres países primeramente mencionados; y 3) El Salvador comerciando con esos mismos tres países.

Desde entonces se han realizado intentos para superar la situación. Pero, tanto el gobierno hondureño como el salvadoreño, han rechazado diferentes bases propuestas para llegar a un acuerdo

satisfactorio. Honduras rompió el "impasse" adoptando una política que significó otro paso atrás, ya que decidió salirse temporalmente del marco del Tratado General de Integración Económica. El mercado común se redujo al libre comercio entre Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador.

La última y desafortunada etapa de este proceso de deterioro es bien reciente, aunque tal vez poco conocida en las causas complejas e inmediatas que la han producido.

El Tratado General de Integración Económica no regula los aspectos financieros y monetarios implicados en el libre comercio centroamericano; sin embargo, por separado, los gobiernos y los Bancos Centrales del área habían hecho ciertos avances, como el establecimiento de una Cámara de Compensación de pagos inter-centroamericanos para unificar o coordinar determinadas políticas monetarias. Desde hace algunos años funciona también el Consejo Monetario Centroamericano para determinar y ejecutar esas políticas uniformes.

La difícil situación deficitaria de la balanza comercial y de pagos costarricense, nota característica de hace muchos años, dió motivo para que el Banco Central de Costa Rica adoptara medidas que fueron discutidas por los Bancos Centrales de los otros países. Finalmente, esa institución costarricense acordó diferir los pagos a los productos centroamericanos, aplicándoles a muchos de ellos la tasa de cambio de divisas no preferencial. Esta conducta, producida en el marco de organismos que no forman parte de la estructura funcional del Tratado General, sirvió de motivo para que los gobiernos de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, cortaran provisionalmente de un tajo las débiles amarras que sujetaban el mercado común entre cuatro países centroamericanos. Decidieron, en efecto, suspender el intercambio de bienes y mercaderías con Costa Rica y ésta a su vez tomó el camino de cerrar sus fronteras.

Esta historia sucinta nos sirve sólo para señalar que hemos regresado a la etapa de la década del 50, viviendo de hecho un libre comercio tripartito.

No es nuestro propósito analizar cada una de las diversas causas que han ocasionado los problemas relatados; nos interesa primordialmente examinar, aunque sea en forma breve, las raíces del mal endémico que desde su origen ha tenido el mercado común centroamericano. Son esas raíces las que nos indicarán la razón de por qué fué inevitable que surgieran esas crisis que nos ha tocado

presenciar y de ese modo podremos llegar a descubrir los defectos, vacíos y problemas que deben enfrentarse y resolverse.

Creemos que hay un error inicial de filosofía política —explicable por muchos motivos— que vió de origen el proceso integracionista iniciado en la década del 50.

Ante el fracaso de los militares y de los políticos en la reintegración de la Patria centroamericana, los economistas creyeron que por la sola vía económica, irreversible e inexorablemente se llegaría a la ansiada unidad. Esta concepción mecanicista y parcial, auspiciada por CEPAL, representaba sin duda un avance y un método práctico de hacer "algo" por integrar las economías de los países del área; debemos recordar que habíamos vivido durante la primera mitad del siglo XX en un aislacionismo casi absoluto y que ello había reforzado los intereses políticos y económicos locales, bajo el manto de un mal entendido nacionalismo. Los sistemas económicos de los países centroamericanos eran dependientes del comercio exterior fuera del área y, en cambio, la relación de intercambio entre ellos era ínfima.

Por consiguiente, se quiso hacer "algo"; lo posible y no lo deseable, pues esto último parecía imposible. Lamentablemente no se previó que ese "algo" era asimismo inalcanzable si no se tomaban en cuenta los factores políticos y sociales que marcan y determinan una estructura económica. Una línea económica "desarrollista" supone un alto grado de intervención estatal y de planificación regional; de otra manera, sólo sirve para consolidar la estructura que se pretende modificar. Por eso, a principios de la década del 60, algunos políticos, investigadores, líderes sindicalistas —elementos reflexivos y críticos— comenzaron a preguntarse: ¿Integración para qué? ¿Integración para quiénes? Era obvio que los frutos de la integración no estaban a la altura de las esperanzas puestas en ella y que los sectores más beneficiados eran los grandes industriales (ellos en buena medida también grandes terratenientes) y el capital extranjero. La dependencia externa se había incrementado y la brecha entre ricos y pobres era más profunda. Y es que la integración, cualquiera integración, no puede ser un fin en sí misma, sino un instrumento que se utiliza bien o mal. Lo que interesa es un proceso de integración integral y planificado para llevar el bienestar a todo el pueblo y no sólo a un pequeño grupo de por sí ya privilegiado. Además, la integración regional no es la "varita mágica" que resolverá todos los problemas del sub-desarrollo, pues es un instrumento complementario que jamás sustituye a una política nacional de desa-

rollo hacia adentro para transformar las estructuras políticas, económicas y sociales caducas y opresoras.

Con ello queremos decir que el desarrollo debe servir no para superar mecánicamente el producto territorial bruto y el ingreso per cápita, sino que una economía humana trasciende esos objetivos abstractos que no mejoran necesariamente a las grandes mayorías; el desarrollo es un instrumento para la liberación de un pueblo y no cumple su objetivo si no se tiene en cuenta que lo político, lo económico y lo social son variantes interdependientes de un mismo problema y que se inciden recíprocamente. Ni el militar, ni el político, ni el economista, ni el abogado o el sociólogo, pueden aisladamente construir un esquema de desarrollo apto para liberar a un pueblo; así como tampoco la integración regional por sí sola puede resolver los problemas políticos, económicos y sociales de un país determinado.

El "desarrollismo" en un marco capitalista, donde el libre juego de los grandes intereses es el amo y señor que determina las reglas, se convierte en la concepción más ingenua e inútil. Y esto es política y política económica que no puede ignorarse.

Analizando la génesis y desarrollo del proceso de integración económica apreciamos que faltó en él esa concepción integral que le diera coherencia y lo convirtiera en un instrumento apto para resistir las naturales presiones y decisiones de los verdaderos factores de poder económico y político, es decir, los sectores oligárquicos.

Pero no ocurrió solamente eso, se quiso hacer "algo" muy limitado en el terreno específicamente económico: el mercado común. Aspectos más importantes para el logro de los objetivos propuestos quedaron por fuera o simplemente se convirtieron en enunciados románticos, sin buscar los mecanismos apropiados para impulsarlos. Efectivamente, la integración económica no se funda simplemente en el libre intercambio de mercaderías; supone, además, unión aduanera, unión monetaria, mercado común de capitales; unificación de incentivos fiscales a la industria; determinación de tratamiento al capital extranjero; regulación de la ubicación de las industrias básicas de integración; y porque busca la integración humana, también debe comprender la libre circulación de personas.

Expresamos antes que este proceso de integración económica pudo iniciarse a principios de la década del 50, debido a ciertos cambios políticos positivos que se produjeron en algunos países centroamericanos. Este factor tiene importancia por-

que lamentablemente la década del 60 se caracterizó por una situación política regresiva que contribuyó negativamente en los resultados del nuevo intento de unificación. Hubo un cambio de mentalidad política a nivel de gobiernos que se tradujo en el olvido o desprecio de un punto fundamental, cual es el de la participación del pueblo en el proceso. A nivel nacional los sectores oligárquicos fueron adquiriendo mayor peso y beligerancia en la decisión de los destinos de cada país, tanto para la determinación de la política interna como de la centroamericana globalmente considerada; en cambio, la organización de los sectores populares ha sido entorpecida, combatida, reprimida o simplemente no estimulada y, como consecuencia, el pueblo no ha comprendido ni recibido los beneficios del proceso de integración económica. Este continua desarrollándose no solamente sin la participación y apoyo de los sectores mayoritarios, sino a espaldas de ellos. En esa forma los gobiernos han servido de instrumento de los grupos dominantes, ya en contradicciones por las disputas nacionalistas del mercado común, ya litigando entre sí para beneficio de los poderosos intereses económicos de sus respectivos países. Así se explica la falta de decisión política de los gobiernos para impulsar correctamente el proceso de integración y para reorganizar el marco estructural del mismo.

De acuerdo con nuestro análisis era natural que la primera fase de un enfoque parcial, incompleto aun dentro de ese campo estrictamente económico, se convirtiera en un "boomerang" que golpeara severamente el desarrollo de todos los aspectos que abarcan un proceso de integración económica. La pretendida comunidad de intereses económicos resultó en una pugna de intereses, luchando para comerse la mejor tajada de un mercado ampliado, con un sentido fraccionalista y nacionalista y, por ende, antiunitario.

Como conclusiones generales sobre la crisis del mercado común podemos establecer, por consiguiente, que no se resolverá favorablemente mientras no se elabore un nuevo esquema, vale decir, un nuevo Tratado General de Integración, verdaderamente integral, fijando objetivos claros y estableciendo mecanismos aptos y eficaces para cubrir las diferentes etapas de un desarrollo político, económico y social, armónico y coherente, en el que los gobiernos centroamericanos asuman un papel rector, normativo y ejecutivo, utilizando plenamente el instrumento de la planificación regional. Caso contrario —la práctica lo está demostrando—, a medida que los grupos industriales adquieren mayor fuerza, su incidencia en las economías nacionales es más importante y el estado de cosas

“cambia para seguir igual”; cada vez sentiremos con mayor intensidad cómo los intereses económicos, con su indudable poder político, definen la política a seguir en el ámbito estrecho de cada país, en función de sus particulares intereses, principalmente si entran en conflicto con los de los otros países centroamericanos.

Igualmente es necesario impulsar un positivo desarrollo político, en el amplio y correcto sentido de un proceso de democratización, válido para incorporar al pueblo como agente fundamental del proceso de integración, pues él es el sujeto y objeto de la misma.

