

338.97283

M617

Honduras en la Encrucijada

Contribuciones de
V́ctor Meza
Juan Ram3n Mart́nez
Adelheid K¼ckelhaus/Mario Posas
Ubodoro Arriaga
Ricardo Lagos

Recopiladora
Mechthild Minkner

Fundaci3n Friedrich Naumann
Instituto de Estudios Iberoamericanos
Bonn y Hamburgo 1983

Honduras am Scheideweg

Mit Beiträgen von
V́ctor Meza
Juan Ram3n Mart́nez
Adelheid K¼ckelhaus/Mario Posas
Ubodoro Arriaga
Ricardo Lagos

Zusammengestellt von
Mechthild Minkner

Friedrich-Naumann-Stiftung
Institut für Iberoamerika-Kunde
Bonn und Hamburg 1983

INDICE

	Página
Presentación	vii
Introducción	viii
Por Mechthild Minkner	ix
La coyuntura de Honduras 1982/83	x
Por Víctor Meza	xi
Los grupos sociales hondureños como probables sujetos de reformas	xii
Por Juan Ramón Martínez	xiii
Apuntes sobre el Sector Reformado en el agro hondureño	xiv
Por Adelheid Kückelhaus y Mario Posas	xv
Agroindustria en Honduras	xvi
Por Ubodoro Arriaga	xvii
Honduras y la integración económica centroamericana	xviii
Por Ricardo Lagos	xix
Bibliografía	xx

ISBN 3-920590-86-4

© 1983 Friedrich-Naumann-Stiftung, Bereich Dritte Welt, Bonn

Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg

Alle Rechte vorbehalten

liberal Verlag GmbH, Bonn

Gesamtherstellung: Druckerei Wehle, Bonn

Printed in the Federal Republic of Germany

P R E S E N T A C I O N

Casi a diario se pueden leer en la prensa alemana algunas noticias sobre Honduras. Pero esto no ha sido siempre así; fue la agudización de la crisis centroamericana y el aún creciente peligro de guerra lo que ha despertado el interés del público en general por aquél país, con el cual la República Federal de Alemania mantiene diversas relaciones y amistosos vínculos.

En noviembre de 1982, la Fundación Friedrich Naumann y el Instituto de Estudios Iberoamericanos organizaron un seminario sobre problemas de desarrollo hondureño. Mediante un diálogo con políticos hondureños y científicos sociales se perseguía ampliar las bases de información y discutir sobre la cooperación en cuestiones de política exterior y asistencia técnica.

Probablemente el resultado más importante del evento fue el que la República Federal de Alemania pueda brindar su colaboración a Honduras, permitiendo así que los altos costos sociales de la presente crisis en Honduras se disminuyan y que se implementen los cambios estructurales socio-económicos por la vía pacífica. A eso se incluye el apoyo decisivo al proceso de democratización. Una concepción integral acorde deberá aún ser impulsada. En el seminario se plantearon innumerables sugerencias en este sentido.

La presente publicación refleja las contribuciones de este evento y a través de una amplia introducción por Mechthild Minkner retoma dicha discusión y sus resultados. Todas las aportaciones representan la opinión personal de los autores.

Los artículos serán presentados en idioma español así como la introducción. Esta última aparecerá también en idioma alemán, para que el lector no hispano-hablante pueda tener acceso a los resultados más relevantes del seminario.

El Instituto de Estudios Iberoamericanos conjuntamente con la Fundación Friedrich Naumann agradecen su profundo interés a los ponentes y participantes del evento así como a aquellos colaboradores quienes se ocuparon de la organización del seminario.

Dr. Albrecht von Gleich
Director
Instituto de Estudios Iberoamericanos

Gottfried Wier
Gerente
Fundación Friedrich Naumann

Bonn y Hamburgo, Septiembre 1953

HONDURAS Y LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA ¹⁾

Por Ricardo Lagos

1) Metas y logros del Mercado Común Centroamericano (MCCA)

Las metas principales de la integración económica se pueden resumir de la siguiente forma:

- ampliar el mercado e impulsar la industrialización de la región.
tratamiento igual a las inversiones de capital,
- establecimiento de medidas en interés de la producción del área, frente a las importaciones de terceros países,
- realización de inversiones conjuntas en el área.

Desde los primeros años de la década de los sesenta se puede observar tendencias al crecimiento del comercio exterior del submercado comercial aumentó en forma continuada. El comercio regional subió de 32.7 millones de dólares en 1960 a 299.4 millones de dólares en 1970; en los años 1970 a 1971 se manifiesta ya una clara tendencia descendiente. En 1970 el 27 % del total del comercio exterior se destinó al mercado regional.

El crecimiento económico anual promedio representó en ese período un 5.3 %, mientras que el crecimiento industrial entre 1962 y 1970 llegó a un 9 % anual. El sector industrial incrementó su participación en el PIB de 13.2 % (1960) a 17.5 % (1970) y captó una cuota considerable de las inversiones extranjeras, las que se duplicaron en la industria

1) Versión transcrita del seminario.

en un periodo sumamente corto de 1963 a 1968. Aunque la integración económica no prestara mayor atención al sector agrario, la agroindustria también percibe importantes impulsos de desarrollo a través del aumento de la inversión extranjera para llegar a un número de 300 empresas foráneas en este renglón.

Otras consecuencias del MCCA significaron la modernización del aparato administrativo y de producción; condujeron a la realización de grandes proyectos en la construcción de puertos, carreteras y centrales hidroeléctricas. Por otra parte, el MCCA significó la conformación de un marco institucional centroamericano sin precedente que logra mantenerse pese a las crisis como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Secretaría de Integración Económica (SIECA), así como otras instancias. A la vez, el MCCA contará con una innegable presencia internacional.

Sin duda, desde el punto de vista socioeconómico y político el MCCA contribuirá durante ese periodo al fortalecimiento de sectores de las capas medias y, en algunos casos, de círculos desarrollistas al interior de las élites dominantes.

2. La crisis del Mercado Común Centromericano

El MCCA no estuvo en condiciones, debido a la vulnerabilidad de las economías del área frente a las fluctuaciones del mercado mundial, de mantener las tasas de crecimiento de los primeros años en los campos del comercio y la industria, lo que vino agravarse con la salida de Honduras después del conflicto con El Salvador en 1969, la elevación de los pre-

cios del petróleo y con la profundización de la crisis general interna estructural de la sociedad centroamericana.

El proceso de industrialización conlleva la tendencia a la sustitución de las importaciones de productos de consumo, pero, a su vez, incrementa la dependencia en relación a las importaciones de productos semielaborados, materia prima, tecnología, capital y especialistas.

Se puede constatar que los círculos de la empresa privada centroamericana no cuentan con la capacidad competitiva frente al enorme flujo de capital extranjero. En este sentido, se produce una mayor influencia por parte de consorcios internacionales, que llegan a establecerse en la zona para hacer uso de las ventajas que ofrece la integración, las concesiones otorgadas, implicando sacrificios fiscales para los estados del MCCA. La concentración de las inversiones en países como Guatemala y El Salvador contribuyeron a un mayor desarrollo desigual en relación a Honduras y Nicaragua. Este hecho va a contribuir, junto a otros factores, a la conflagración de 1969.

El proceso de industrialización no cuestiona las estructuras tradicionales del agro, y el MCCA no contempla programas serios de desarrollo rural y mucho menos de reforma agraria. El agro constituye la principal fuente de producción, de empleo y de exportación en todos los países de la región, lo que significa que el MCCA no representa aporte alguno en cuanto a romper el papel tradicional de la zona frente al mercado mundial en su carácter de exportador de productos agrícolas (café, banano, algodón, azúcar, carne tabaco etc.).

El modelo de crecimiento económico del MCCA no tiene un alcance para un verdadero desarrollo y no va más allá de la suma de mercados y la realización de una débil y tímida industrialización y algunos proyectos de infraestructura; no contempla medidas complementarias; la competencia en un mercado estrecho lleva al derroche de una pobre capacidad productiva.

Los antagonismos económicos se mezclan con los conflictos políticos, creando fuertes tensiones en las relaciones interestatales. A pesar de los logros enumerados al inicio, el MCCA fracasa en el marco de los primeros síntomas de la gravedad de la crisis general centroamericana, la que ha alcanzado actualmente profundas dimensiones. Pero, al mismo tiempo; el fracaso del MCCA contribuyó a la agudización de esa crisis.

El MCCA fracasó, pero sus instituciones y algunas de sus instancias aún funcionan, sin embargo, han fracasado todos los intentos de reactivar y/o reestructurar la integración, desde el modus operandi en la primera mitad de la década de los 70 hasta el proyecto de la Comunidad Económica y Social Centroamericana (CESCA) en la segunda mitad de esa década.

3. Consecuencias del Mercado Común Centroamericano en el desarrollo de Honduras

La economía hondureña manifiesta, a diferencia del resto de Centroamérica, un menor crecimiento de su industria y comercio. Se observa en primer lugar, una balanza negativa con los países del área en el período de la integración.

Además de esa balanza comercial negativa, el volumen de comercio hondureño aumentó apenas de 10.9 % en 1960 a 15.8 % en 1968, mientras el promedio para América Central fué de 6.5 % en 1960 a 23.3 % en 1968. Costa Rica logró aumentar su volumen de comercio de un insignificante 1.8 % en 1960 a un 18.1 % en 1968. Una característica importante de las exportaciones hondureñas hacia el MCCA es que se trata en un 48 % de productos del agro, mientras el 74 % de las importaciones hondureñas, del Mercado Común procedían de la producción industrial.

Honduras no contaba, por una parte, con las condiciones para aprovechar las ventajas del libre intercambio comercial; y, por otra parte, fue condenada a mantenerse en su estado de falta de capacidad competitiva frente a la ola de productos industriales del MCCA. En este sentido, a Honduras le correspondió el papel de mercado para la industria de la región y proveedor de productos del agro, con el agravante de su mayor grado de dependencia de las agroexportaciones ante el mercado mundial.

Porcentaje de exportaciones centroamericanas en el Mercado Común Centroamericano en relación a la suma total de exportaciones por países

	1960	1968	1970
Guatemala	5.5	28.5	29.7
El Salvador	10.9	35.8	29.3
Honduras	10.2	15.8	9.8
Nicaragua	4.3	13.8	22.9
Costa Rica	1.8	18.1	17.8
Centroamérica	6.5	23.3	23.0

Fuente: SIECA: El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la presente década, 1973, Tomo I, Cuadro II-4, p. 13

Citado en: Eduardo Lizano: "El proceso de Integración Económica", en: Edelberto Torres Rivas; Hart Rosenthal K.: Centroamérica Hoy, México 1975, p. 100

El aporte del sector industrial al PIB creció en América Central de 13.2 en 1960 a 17.5 en 1972; en el caso de Costa Rica y El Salvador para ese período se denota un crecimiento de un 14 % a un 19 %. Según datos de la SIECA, Honduras experimentó en esos años un crecimiento insignificante de su sector industrial de un 12.4 % a 13.8 %. Otras fuentes estiman este crecimiento de 12.2 % a un 15.9 %. Sin embargo, se produce una relativa expansión industrial, pero va acompañada de la más elevada cuota de bancarrota de todo Centroamérica.

Aporte del Sector industrial al Producto Interno Bruto (en %)

	1960	1970
Guatemala	12.8	16.4
El Salvador	14.6	18.7
Honduras	12.4	13.8
Nicaragua	12.1	19.7
Costa Rica	14.0	19.0
Centroamérica	13.2	17.5

Fuente: SIECA: El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la presente década, op. cit. Cuadro II-3, p. 12

Citado en: Eduardo Lizano: "El proceso de Integración Económica, op. cit. p. 209

Lejos de duplicarse como en el resto de la región, las inversiones extranjeras en Honduras aumentaron de 111.5 millones de dólares en 1959 a 184.1 millones de dólares en 1969; pero éstas se concentran en los sectores tradicionales agroexportadores. El aumento de las inversiones extranjeras en

el sector de la producción de manufactura aumentó de un 4.6 % en 1943 a un 18.9 % en 1971, manteniéndose un predominio en el sector agrario con un 66 %.

Los impulsos de industrialización dados por el Mercado Común condujeron a una mayor concentración de la producción, en la cual el capital extranjero juega un papel predominante, y llevan a una situación desventajosa para la empresa local. En este sentido, se estima que 46 empresas extranjeras controlan el 62 % de la producción industrial.

El impacto del MCCA en cuanto a generar fuentes de trabajo en Honduras es mínimo. Entre 1960 y 1971 el número de nuevos empleos en la industria de manufactura aumentó a razón de 763 al año, siendo la tasa de empleo en 1960 de 8 % en el sector industrial y de 9.1 % en 1970.

4. La salida de Honduras del Mercado Común Centroamericano

A razón de los problemas en el Mercado Común y de las marcadas desventajas para Honduras, se llegó a un acuerdo preferencial ya en 1966, el cual en ningún momento contribuyó a cambiar la situación crítica que se había iniciado. En 1968 se firmó el protocolo de San José con el fin de favorecer una mejor balanza de pagos en Centroamérica que contaba con un considerable déficit. El Protocolo de San José implicaba el aumento drástico de los impuestos a artículos de consumo considerados de lujo. Esas medidas fueron recibidas con fuertes protestas por la población en todos los países del área.

El gobierno de Honduras intentó, proponiendo un plan de acción inmediata, en marzo de 1969 encontrar una salida a las fuertes desventajas en el MCCA y de la balanza comercial negativa, la que había llegado a los 20.7 millones de dólares, con ayuda de medidas preferenciales. El entonces ministro, Manuel Acosta Bonilla, quien en varias oportunidades acentuara la evidente desventaja para Honduras en el Mercado Común señaló, junto al déficit de comercio, que Honduras pagaba precios por mercancías importadas del MCCA aún más elevados, entre un 25 % y un 100 %, a los precios por los mismos productos con procedencia de terceros países, sin las restricciones de importaciones del MCCA, lo que significó en 1967 pérdidas de 30 millones de dólares en la economía hondureña.

Ya para ese momento se puede detectar al interior de importantes círculos políticos, económicos e intelectuales del país las presiones sobre el gobierno y la empresa, en el sentido de impulsar una reestructuración de la integración. La reacción más violenta procedió de la oligarquía salvadoreña, pues, a esas alturas ya sus exportaciones a Centroamérica hacían un 30 % del total de las exportaciones, y, en primer lugar, hacia el mercado hondureño.

La desigualdad de condiciones entre El Salvador y Honduras no solo se manifiesta en la balanza comercial, sino también en la comparación entre la producción industrial de ambos países: en 1960 el valor de la producción industrial de El Salvador representaba un 78.5 % de la producción salvadoreña, y ya en 1967 la producción hondureña solo alcanzaba el valor de un 47.8 % de la salvadoreña. Como consecuencia de la guerra de 1969, Honduras rompió todo tipo de relaciones con

El Salvador. El 31 diciembre de 1970 Honduras se retiró tácticamente del MCCA y se inició una fase de intercambio económico con los restantes tres países en base a tratados comerciales bilaterales.

Bajo estas nuevas condiciones se da el fortalecimiento económico y político del débil sector industrial y el llamado sector moderno del agro hondureño, los que apoyaron las medidas reformistas tímidas en el período de 1972 a 1975. Estas medidas también incluyeron una dosis de proteccionismo, el que se debilita a partir del golpe de Estado de 1975.

5. La polémica en torno a la reestructuración de la integración

El proyecto de la Comunidad Económica y Social Centroamericana (CESCA) incluye algunas innovaciones institucionales, representa concesiones determinadas y de corto alcance a los países que han sufrido mayores desventajas en el MCCA, pero reproduce el carácter desarrollista de la integración.

Entre los sectores que favorecen la creación de la CESCA se expresan dos tendencias: por una parte, los círculos de la empresa local, regional y extranjera que obtubieron ventajas durante el MCCA, apoyado por la concepción de las agencias de la ayuda exterior de los Estados Unidos; por otra parte, la tendencia que representa la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), encabezada por Gerd Rosenthal y algunos sectores modernos de la industria y del agro. Los primeros fijan sus esperanzas en la CESCA en el sentido de que está de nuevos impulsos a la concepción desarrollista de la integración; los segundos

consideran a la CIESCA como una plataforma para el desarrollo económico de los países miembros bajo la dirección de los círculos industriales modernos de la región en condiciones de protección ante el flujo de capital extranjero.

Paralelo a estas tendencias se han conformado concepciones de la cooperación económica a partir del triunfo de la revolución sandinista de carácter independentista y antimonopolista. El gobierno sandinista se ha pronunciado en favor de la cooperación económica en el área. Su posición se puede resumir de la siguiente manera: mantenimiento de las relaciones económicas y diplomáticas con los Estados Unidos y los países de la zona, pero ampliando, al mismo tiempo, sus relaciones internacionales a las esferas no tradicionales con la intensificación del intercambio comercial con América Latina y Europa, así como la apertura de relaciones con los países socialistas.

Ahora bien, se considera que la cristalización de nuevos impulsos en la integración económica depende de las transformaciones políticas del área. Pero, en vista de que los países centroamericanos por separado, sólo cuentan con un mercado interno sumamente reducido, con restringidas fuentes de materia prima, baja capacidad para su elaboración, pocos medios financieros, se puede afirmar que el fomento de la cooperación económica y de la integración económica representa una necesidad que garantice el desarrollo de la región. Sin embargo, ese desarrollo debe conducir al crecimiento real de la industria, del agro y del sector de servicios, en base a los intereses de la región y a las necesidades de la población.

Una posible alternativa a plazo medio, podría considerar

que los países miembros participen sólo en algunos aspectos de la integración económica, acorde a los intereses de cada país y que esos países tengan la facilidad de participar en forma paralela en otros modelos integracionistas fuera de la región, que puedan mantener relaciones bilaterales comerciales en forma indiscriminada con todos los países del mundo. Es decir, que todos ellos puedan seguir una política de comercio exterior y de cooperación económica amplia. Con ello se propone una forma múltiple de cooperación económica que abra mejores perspectivas a las relaciones económicas de los países centroamericanos con el mundo, y que a su vez, contemple todas aquellas medidas en interés del desarrollo nacional.

La integración centroamericana sólo tendrá posibilidades de éxito si se consideran estrictamente y en la práctica las condiciones de desarrollo desigual, la aplicación de las formas más adecuadas y avanzadas de la planificación económica, de la especialización por ramas industriales en cada uno o en varios países. Al mismo tiempo, es sumamente necesaria la cooperación en la producción bajo un carácter complementario y no eminentemente competitivo, aprovechando así el pequeño potencial económico, financiero y productivo de la región.

6. Perspectivas para Honduras

La posición de Honduras desde su retiro del MCCA contempla la reestructuración de la integración, el otorgamiento de un trato preferencial y una serie de medidas de control como lo relacionado con la procedencia de los productos y el grado de "centroamericanidad" de los mismos. Sin embargo, Hon-

duras no ha sido capaz de desarrollar las capacidades que le hicieron falta durante la década del 60 y frente a la actual crisis profunda las oportunidades de desarrollo son mínimas. Honduras mantiene durante la década de los 70, pese a algunas manifestaciones de franco crecimiento económico una posición resagada a nivel centroamericano y durante los primeros años del 80 un declive alarmante, tal como ha sido manifestado por los conferencistas que han tratado este campo durante este seminario.

A continuación señalamos algunos indicadores para documentar esta tesis:

Comparación del comercio intrazonal de Honduras y Guatemala (en millones de dólares; en %)

	1960	1970		1977	
		abs.	%	abs.	%
Guatemala	Exp.	7.3	106.4 35.5	280.5	37.3
	Imp.	7.6	65.0 21.7	119.4	16.1
	Saldo	- 0.3	41.5	161.1	
Honduras	Exp.	7.4	19.1 6.4	42.5	5.7
	Imp.	5.3	54.9 18.3	73.5	9.9
	Saldo	2.1	- 35.8	-29.0	

Fuente: Dieter Nohlen und Franz Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 3, Hamburg 1983, p. 41

Algunos indicadores económicos para Centroamérica (en %)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Aporte industrial al PIB (1979)	26	22	-	26	28
Crecimiento industrial (1970-79)	8.5	6	8	5	3.2
Tasa de empleo en la industria (1979)	23	22	21	14	14

Fuente: Dieter Nohlen und Franz Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, op. cit., p. 38

7. El Mercado Común Centroamericano y la Comunidad Económica Europea

Los primeros contactos entre el MCCA y la CEE se dieron en 1967. Las relaciones se han establecido sobre la base de que Centroamérica es considerada una unidad económica y debe presentarse ante la comunidad internacional en forma unida. La meta de las relaciones es lograr una mayor cooperación entre dos procesos de integración que, en principio, se complementan mutuamente. Sin embargo, se existe un espíritu de cooperación entre ambas partes. La cooperación se da en el marco general de relaciones de la CEE con los países no asociados del Tercer Mundo.

El tipo de relaciones se ha dado a través de las formas bilaterales de cooperación, así como la asistencia a las instituciones del MCCA. Formas de cooperación bilaterales se han dado por ejemplo con Nicaragua, El Salvador y Honduras a

través del otorgamiento de financiamiento y ayuda en alimentos, la ayuda en caso de catástrofes con Guatemala y con este país en relación a sus exportaciones textiles. Por otra parte existen tratados comerciales bilaterales entre países miembros de ambos procesos. La CCE ha asistido a las instituciones BCIE y SIECA a través del intercambio de experiencias y cursos de capacitación.

La intensificación eventual entre los países centroamericanos y la CEE puede contribuir a eliminar la orientación unilateral y de dependencia de las economías de la región con respecto a los Estados Unidos. Esto es de especial importancia para Honduras. En este sentido, es necesario valorar y readecuar las relaciones comerciales entre Honduras, la CEE y la República Federal de Alemania. El significado de estos impulsos es ya notorio en las relaciones comerciales, pero no en cuanto a las inversiones, lo que se puede deducir de los cuadros que para finalizar esta intervención presentamos.

Empresas extranjeras en el Mercado Común Centroamericano (1976 - 1978)

	Estados Unidos	Holanda	Alemania	Gran Bretaña	Francia	Bélgica/Luxemburgo
Costa Rica	175	5	1	6	2	4
El Salvador	40	8	6	3	1	-
Guatemala	159	7	7	4	1	-
Honduras	60	4	-	1	-	-
Nicaragua	70	5	2	5	2	1
Total	504	29	16	19	6	2
en % de las empresas extranjeras (614)	82.1	4.8	2.6	3.0	1.0	0.5

Fuente: Dieter Nohlen und Franz Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, op. cit., p. 42

Relaciones comerciales del Mercado Común Centroamericano con la Comunidad Económica Europea y con los Estados Unidos (en %) ¹⁾

	Importaciones		Exportaciones	
	CEE	EUA	CEE	EUA
Costa Rica	16.2	34.2	23.3	31.2
El Salvador	18.7	30.3	23.1	25.4
Guatemala	19.1	32.6	22.2	30.0
Honduras	13.7	45.9	18.7	53.3
Nicaragua	15.5	32.9	-	-

1) Valor medio 1971/75

Fuente: Dieter Nohlen und Franz Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, op. cit., P. 40