

REVISTA DE LA INTEGRACIÓN, editada cuatrimestralmente, en enero, mayo y setiembre, por el Instituto para la Integración de América Latina, dentro de las normas de libertad académica que rigen sus actividades, no expresa ni compromete, necesariamente, la opinión del Banco Interamericano de Desarrollo, del cual el Instituto es unidad permanente. Las opiniones vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores. Suscripción: Argentina, 1 año (3 números), pesos 140,00; exterior, 1 año (3 números), u\$s 14.00. Número suelto: Argentina, pesos 50.00, exterior, u\$s 5.00.
 —Incluye los gastos de envío por correo aéreo. Remitir giro o cheque (libre de comisiones y gastos bancarios) a la orden del Instituto para la Integración de América Latina, a: Casilla de Correo 39, Sucursal 1, Buenos Aires, Argentina.
 —Se autoriza la reproducción íntegra o fragmentaria de cualquiera de los artículos aquí publicados, indicando la procedencia.
 —Hecho el depósito que dispone la ley 11.723.
 AC ISSN 0034-8422.

An English version of this essay comprises chapter 4 of my PhD thesis, with the title "Trade Creation and Trade Diversion: An Aggregate Analysis". This is a companion to "Trade Creation, Trade Diversion and Effective Protection in the Central American Common Market", published in the Journal of Development Studies, July 1976. I never submitted this particular essay for publication in English. In retrospect, this was a mistake. I now realize that not everyone reads Spanish easily!

Banco Interamericano de Desarrollo
 Instituto para la Integración de América Latina

Antonio Ortiz Mena
Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo y del Consejo Consultivo del Instituto

Ary Dos Santos Pinto
 Earl G. Drake
 Isaiah Frank
 Eugene Lansworth Moore
 Carlos R. G. Leyba
 Enrique Loaeza Tovar
 Roberto Mayorga Cortés
 Augusto Ramírez Ocampo
 Edwin Rodríguez Aguirre
Miembros del Consejo Consultivo del Instituto

Félix A. Peña
Director del Instituto

REVISTA DE LA INTEGRACION

Vol. VIII. Nº 19/20
 mayo-setiembre 1975

Fernando Mateo
Director de la Revista de la Integración

Sumario

Estudios

William Glade: <i>El papel de las empresas del sector público en la integración de la estructura industrial latinoamericana</i>	7
Jorge Salazar-Carrillo: <i>Una comparación de los precios de bienes de inversión en la zona de la ALALC</i>	55
Ernesto Tironi B.: <i>Aspectos técnicos del comportamiento de corporaciones transnacionales frente a un proceso de integración</i>	81
Juan Antonio Morales y Carlos Machicado: <i>Problemas y perspectivas del desarrollo económico boliviano y la integración andina</i>	135
Larry N. Willmore: <i>La economía política de la integración centroamericana</i>	189

Notas y Comentarios

Sergio Merino Cisternas: <i>Búsqueda internacional de tecnología: el caso de la industria siderúrgica</i>	221
---	-----

Bibliografía

Brucan, Silviu: <i>La disolución del poder</i>	241
FERTICA, S. A.: <i>Complementación económica México-Centroamérica-Panamá</i>	244

Documentos

Consensos del Comité de Alto Nivel para la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano (CAN) sobre política arancelaria; incentivos fiscales al desarrollo industrial; armonización tributaria; y política económica externa, agrícola e industrial (SIECA/75/FIA/24/1/A.2, del 30 de junio de 1975)	249
---	-----

La deuxième partie est consacrée à un examen approfondi du sens des différents mécanismes fournis par l'Accord. D'abord on analyse la situation de la Bolivie par rapport aux autres pays du Groupe Andin. Ensuite on traite certains aspects concernant la magnitude et l'orientation de l'échange commercial avec les autres intégrants de la sub-région, et aussi les difficultés qu'il y a pour diffuser les exportations nationales selon la structure actuelle de la production. Après, on examine les conséquences de l'union douanière pour la Bolivie en ce qui concerne la création et la déviation du commerce. Enfin, on présente quelques résultats partiels et à titre d'essai sur l'incidence du programme industriel sub-régional — défini et en cours d'étude — et sur le secteur manufacturier bolivien.

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

LARRY N. WILLMORE *

En años recientes, la teoría económica se "ha alejado del tema de los efectos económicos de las uniones aduaneras acercándose al aspecto más fundamental de averiguar por qué éstas se forman en primer lugar".¹ Este trabajo representa un intento de someter estas teorías a una prueba empírica en el Mercado Común Centroamericano (MCCA). De esta forma, partimos del análisis habitual del MCCA, destacando no cómo un observador neutral podría estimar las ganancias y pérdidas sino más bien cómo las perciben los miembros mismos del Mercado Común.

I. La política económica de las uniones aduaneras: dos hipótesis

Desde que por vez primera Jacob Viner² sugirió la distinción entre creación de comercio y desviación de comercio, es bien sabido que el ingreso en una unión aduanera no necesariamente conduce a un

* Del Departamento de Economía de la Universidad de Carleton, Ottawa (Canadá).

El autor agradece, sin por ello comprometerlos, a Carl H. McMillan, Keith Acheson, Sam Lanfranco y a otras personas que formularon valiosos comentarios a la primera versión de este estudio. También agradece el apoyo financiero del Centro de Investigación Internacional del Desarrollo, de Ottawa (Canadá), si bien las opiniones son exclusivamente del autor.

¹ MELVIN B. KRAUSS, "Recent Developments in Customs Union Theory: An Interpretative Survey", *Journal of Economic Literature*, 10, junio de 1972, p. 413.

² *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, Nueva York, 1950.

aumento del bienestar. Si suponemos que los gobiernos, como los economistas, están primordialmente preocupados por la eficiencia económica y el bienestar del consumidor, la reticencia a incorporarse a una unión aduanera indicaría el temor de que se produzca una desviación de comercio (una menos eficiente asignación de recursos y fuentes de abastecimiento con costos mayores), mientras que el deseo de participar sugeriría una potencial creación de comercio (una mejor asignación de recursos y abastecimiento de fuentes con costos inferiores). Se puede citar el siguiente texto:

“Aunque es posible que las ganancias de bienestar debido a la creación de comercio sean mayores que las pérdidas de bienestar debido a la desviación de comercio, también es posible que suceda lo inverso. De este modo, la formación de una unión aduanera no siempre conducirá sin ambigüedades a un mejoramiento en el bienestar económico. Este hecho está claramente probado por el comportamiento observable de los países. Algunos países tratan de formar uniones aduaneras porque las ganancias esperadas son mayores que las pérdidas previsibles, mientras que otros se frenan de hacerlo por razones opuestas.”³

Esta hipótesis implica que los Estados-naciones tratan de aumentar el bienestar económico por medio de una mejor asignación de recursos siempre que participen voluntariamente en un esquema preferencial de comercio. Del mismo modo, el retiro de dicho esquema constituye *prima facie* evidencia de una pérdida neta de bienestar debido a la desviación de comercio.

Llevada al extremo, la hipótesis mencionada más arriba implica que todas las uniones aduaneras en última instancia serán de la variante “creadora de comercio”: si un país sufre una pérdida de bienestar debido a la desviación de comercio, la opción de retirarse siempre está abierta. Sin embargo, un defecto fundamental de este argumento es que nada hay en la teoría corriente que sustenta esta hipótesis que explique por qué un país pequeño debería elegir el abandono de una política de aranceles no preferenciales para incor-

³ H. R. HELLER, *International Trade: Theory and Empirical Evidence*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, Nueva Jersey, 1968, p. 163.

porarse en primer lugar a una unión aduanera.⁴ Cualquier ganancia que se pueda obtener por medio de la creación de comercio en una unión aduanera se puede lograr por medio de la reducción unilateral de los aranceles. La economía del bienestar conduce así inevitablemente a la conclusión de que los países se deberían abstener de incorporarse a uniones aduaneras, ya que la reducción no preferencial de los aranceles puede lograr la creación de comercio deseada sin el costo de la desviación de comercio.⁵

Se puede formular una hipótesis alternativa de acuerdo con el supuesto, en primer lugar, de que la política gubernamental denota una desviación en favor del productor, es decir, que a la preferencia del consumidor por un consumo de bajo costo se le asigna poca importancia en relación con el interés del productor en una producción de alto precio,⁶ y, en segundo lugar, de que quienes adoptan las decisiones en el gobierno tienen preferencia por ciertos tipos de actividades económicas, es decir, que la producción de los sectores protegidos en la economía tiene la característica de un “bien público” que rinde una satisfacción independiente de la derivada del consumo de esta producción.⁷ Si se eliminan tanto los

⁴ Este tema lo desarrollan C. A. COOPER y B. F. MASSELL en “A New Look at Customs Union Theory”, *Economic Journal*, 75, 1965, pp. 742-47, y HARRY G. JOHNSON en “An Economic Theory of Protectionism, Tariff Bargaining and the Formation of Customs Unions”, *Journal of Political Economy*, 73, 1965, pp. 256-83.

⁵ Como ejemplo de la economía normativa corriente aplicada a las uniones aduaneras, se puede citar la recomendación de Harry Johnson de que Panamá se abstenga de adherirse a ningún grupo de integración regional, ya que los efectos positivos de la creación de comercio “probablemente serían en gran medida contrabalanceados por el comercio desviado de los productos de bajo costo (predominantemente los de Estados Unidos) a los productos similares de alto costo”. El consejo de Johnson es que Panamá utilice una política tarifaria no preferencial para reducir “el nivel y la gama de sus políticas proteccionistas”. HARRY G. JOHNSON, “Commercial Policy and Industrialization”, *Economica*, 39, agosto de 1972, pp. 274-75.

⁶ ANTHONY DOWNS, *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, Nueva York, 1957, pp. 253-56, explica el sesgo anticonsumidor, proproductor en la política gubernamental como una consecuencia lógica del comportamiento racional, dados los costos de adquirir información e influir en la política.

⁷ Esto constituye una generalización del supuesto de “preferencia por la industria” que explicitan JOHNSON en “An Economic Theory of Protectionism”, y COOPER y MASSELL en “Toward a General Theory of Customs Unions for Developing Countries”, *Journal of Political Economy*, 73, 1965, pp. 461-76. Lo que sigue es una síntesis de la teoría expuesta en estos dos artículos.

subsidios a la exportación como los subsidios a la producción, los primeros debido a la amenaza de represalias arancelarias y los últimos debido a apremios fiscales en la economía nacional, la protección arancelaria es el único medio disponible para aumentar la producción de las industrias de alto costo. Las reducciones arancelarias preferenciales recíprocas y el consiguiente intercambio de bienes puede, sin embargo, reducir el costo de esta sustitución de importaciones. En otras palabras, las uniones aduaneras y los aranceles no discriminatorios son simplemente formas alternativas de protección.

¿Cuáles son las implicaciones de este nuevo enfoque de la teoría de la unión aduanera? En primer lugar, las ventajas del ingreso en una unión aduanera no se producen como resultado de la creación de comercio en la economía nacional, sino más bien por medio de una expansión de la producción en las industrias protegidas en las cuales el que se incorpora tiene una ventaja comparativa intra-unión. En segundo lugar, la desviación de comercio se prefiere a la creación de comercio porque a pesar de que aquella implica el pago de un precio mayor para las importaciones, no requiere una reasignación de recursos o una pérdida de la producción local protegida.⁸ La creación de comercio, después de todo, significa que los productores locales deben competir con las importaciones de bajo costo, mientras que la desviación de comercio supone que el aumento de las importaciones de un país socio se produce a expensas de la producción extranjera más que de la producción local. Según la lúcida expresión de Hirschman:

“Las oportunidades políticas de la formación de una unión son el anverso exacto de sus efectos económicos, es decir, cuanto mayor sea la necesidad de reasignar recursos al iniciarse la abolición de los aranceles, mayor será la resistencia a la unión entre los intereses de los productores de los potenciales países

⁸ Esta implicación se aplica *a fortiori* cuando los recursos locales están ociosos. En 1962 la capacidad en exceso en el sector manufacturero centroamericano era de un estimado 29 % en Guatemala y El Salvador, 30 % en Honduras, 10 % en Nicaragua y 39 % en Costa Rica, MISIÓN CONJUNTA DE PROGRAMACIÓN PARA CENTROAMÉRICA, *Bases para un programa centroamericano de desarrollo industrial*, Guatemala, mimeo. 1965. pp. 15-16.

participantes... En la estimación de la atracción política y la viabilidad de las uniones aduaneras, la creación de comercio y la desviación de comercio resultan de este modo categorías extremadamente útiles; pero los signos que se les debe asignar son opuestos a los que ostentan en el análisis económico de los efectos de bienestar de las uniones aduaneras.”⁹

En resumen, se han propuesto dos hipótesis con respecto al comportamiento político de los participantes en una unión aduanera. La hipótesis basada en la teoría de la unión aduanera tradicional predice que un país estará totalmente dispuesto a participar en un programa de integración si las ganancias potenciales de la creación de comercio superan a las pérdidas potenciales de la desviación de comercio. A la inversa, cuando predomina la desviación de comercio, ese país será reticente a la participación y expresará su descontento si se produce esta incorporación a la unión. Más recientemente, los teóricos han adelantado la hipótesis alternativa en el sentido de que tanto la creación de comercio como la desviación de comercio representan costos para quien se incorpora a la unión, pero que los países prefieren soportar el costo de la participación en forma de desviación de comercio más que de creación de comercio. Resulta, por lo tanto, que los países estarán totalmente dispuestos a participar en una unión aduanera si predominan los efectos de la desviación de comercio, y se mostrarán reticentes a participar cuando exista una creación de comercio. (De aquí en adelante nos referiremos a estas dos hipótesis como H_1 y H_2 respectivamente.)

Estas hipótesis son verificables, pero se debe advertir que no son totalmente excluyentes. Los efectos de creación de comercio predominantes en un país que está satisfecho con su participación en la unión son coherentes con la segunda hipótesis (H_2), si “la ganancia de bienestar” de la producción ampliada en algunas industrias compensa en exceso la “pérdida de bienestar” de la producción reducida en otras industrias, o si la reasignación de recursos se debe en gran medida a las grandes elasticidades de sustitución por parte de la oferta entre bienes exportables e importables intra-unión.

⁹ ALBERT O. HIRSCHMAN, *A Bias for Hope*, Yale University Press, Nueva Haven, 1971, pp. 9-10.

Igualmente, un país puede mostrarse reticente a participar cuando se ve amenazado por una amplia desviación de comercio, ya sea debido principalmente a la pérdida de bienestar de los consumidores (H_1) o por la insuficiente expansión de la producción nacional protegida (H_2).

Estas condiciones están resumidas en el diagrama 1. Se supone que el miembro potencial en una unión aduanera está ansioso o reticente por participar sin concesiones especiales, y el efecto dominante en la economía nacional es ya sea de creación de comercio o de desviación de comercio. Estos resultados se pueden combinar de cuatro maneras. H_1 predice que solamente dos de estos resultados son posibles, mientras que para H_2 todo es posible.¹⁰

La primera impresión que se tiene al observar el diagrama 1 es que H_1 es una hipótesis verificable, pero que H_2 es irrefutable porque cualquier resultado es coherente con la hipótesis. Sin embargo, para que los resultados según H_2 converjan con los predichos por H_1 es necesario que el país que experimenta creación de comercio tenga una gran participación en las exportaciones intrarregionales o una fácil reasignación de recursos y que el país que experimenta una desviación de comercio tenga una muy pequeña participación en las exportaciones intrarregionales. De este modo, existe la posibilidad que H_1 y H_2 no sean mutuamente excluyentes, aunque la probabilidad es muy baja. Si bien se supone que tanto la desviación de comercio como la creación de comercio son costos en H_2 , la hipótesis es que estos costos se soportarán con mejor ánimo si recaen

¹⁰ Al comentar una primera versión de este estudio, Sam Lanfranco sugirió que el resultado en el cuadrante superior derecho del diagrama 1 guarda coherencia con H_1 , es decir, que la ganancia neta de bienestar resultante de la creación de comercio es una condición necesaria pero no suficiente para no ingresar, de acuerdo con la teoría corriente de la unión aduanera. Textualmente, según Lanfranco, "si la evidencia sugiere que el ingreso de un país a) aumentaría el bienestar neto [a través de la creación de comercio] y b) daría como resultado una amplia reasignación de recursos, la decisión dependería de las ponderaciones relativas que el gobierno asignara a los dos efectos, ponderaciones que, a su vez, podrían depender de la fuerza relativa de los intereses del consumidor y los del productor". A mi parecer, esto suscita la cuestión de si es o no correcto suponer que los intereses del consumidor dominan la política gubernamental (H_1) o que los intereses del productor son los que predominan (H_2). No obstante, le agradezco al profesor Lanfranco permitirme reformular el problema más claramente.

en el consumidor (desviación de comercio) que si lo hacen en el productor (creación de comercio).

DIAGRAMA 1

EFECTO ECONÓMICO DOMINANTE	ACTITUD DEL PAÍS QUE SE INCORPORA	
	Ansioso	Reticente
Creación de comercio	H_1 H_2	H_2
Desviación de comercio	H_2	H_1 H_2

H_1 : hipótesis basada en la teoría corriente de Viner.

H_2 : hipótesis basada en los escritos de Hirschman, Johnson, Cooper y Massell.

Una prueba de esta hipótesis sería estimar el potencial de creación de comercio y de desviación de comercio del país que constituye un postulante potencial a la unión aduanera pero que decide no participar. Panamá se adecua a esta descripción en América Central. Las medidas *ex ante* de efectos de comercio son, sin embargo, muy difíciles, y particularmente propicias al error. Por esta razón el análisis cuantitativo que aquí se hace es *ex post* y es necesario examinar las posiciones políticas de los gobiernos que participan en el MCCA.

II. El Mercado Común Centroamericano

El Mercado Común Centroamericano data de la firma del Tratado de Managua, en diciembre de 1960, pero el movimiento de integración mismo comenzó con el establecimiento del Comité de Cooperación Económica (CCE) en 1951. De acuerdo con Jorge Sol, el entonces ministro de Economía de El Salvador y miembro del CCE, "sólo tres países estaban bastante decididos a entrar en un programa

de ampliación de mercados y eran en ese tiempo: Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Costa Rica estaba algo renuente y Honduras en actitud de franca oposición...".¹¹ La expansión del comercio en este período de "preintegración" fue ampliamente alentada por el Gobierno de El Salvador, el cual ya en 1953 había firmado tratados bilaterales de liberación de comercio con cada uno de los cuatro países centroamericanos. Guatemala también favoreció la liberación del comercio en el período de preintegración: había negociado un acuerdo bilateral con Costa Rica en 1955, y uno con Honduras en 1956. En 1958 los productos de estas listas bilaterales formaban la base de un tratado multilateral de libre comercio e integración económica, antecesor del MCCA.

Nicaragua, Honduras y Costa Rica eran actores más bien pasivos en el movimiento hacia la integración económica en el decenio de 1950, pero los gobiernos de estos países tuvieron la oportunidad de examinar el impacto de la liberación de comercio antes de adoptar un acuerdo más completo de libre comercio. El comercio entre los cinco países comenzó con una base muy baja, pero las tasas anuales de incremento en el comercio intrarregional promediaban el 16 por ciento en el período 1953-60 comparado con el 30 por ciento en el período 1961-68. La experiencia del período de preintegración afectó sin duda la actitud de los gobiernos hacia una mayor liberación del comercio.

El Tratado de Managua —que contenía disposiciones para la eliminación de casi todos los aranceles de comercio entre los países miembros y para la formación de un arancel externo común— fue ratificado casi inmediatamente por Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Estos tres países, en particular El Salvador,¹² continuaron así demostrando una vigorosa inclinación por la liberación preferencial del comercio. El Tratado entró en vigencia para los tres países en

¹¹ JORGE SOL CASTELLANOS, "Proceso de la integración económica centroamericana", *Revista de la integración centroamericana*, 4, abril de 1972, p. 77. Sol advierte también que "como entendíamos bien que los intereses creados en cada país no iban a mostrarse muy favorables al libre comercio, sobre todo aquellos vinculados a muchas industrias de altos costos, pusimos el acento en industrias nuevas, no existentes en el área".

¹² Jorge Sol analiza el importante papel de El Salvador en la firma del Tratado de Managua en *ibid.*, pp. 82-85.

junio de 1961. Honduras demoró la ratificación, al igual que Costa Rica, cuando el tema del ingreso en el MCCA se convirtió en un problema en las elecciones de 1962. El Tratado de Managua no entró en vigencia hasta junio de 1962 para Honduras, y hasta setiembre de 1963 para Costa Rica. A pesar de los primeros temores proteccionistas,¹³ Costa Rica generalmente ha apoyado el programa de integración económica desde que ingresó en el MCCA. Honduras, por su parte, ha expresado su insatisfacción continuamente desde su ingreso,¹⁴ y a fines de 1970 se retiró del Mercado Común efectivamente.¹⁵

A principios del decenio de 1970 había un consenso general de que El Salvador había sido el mayor beneficiario neto del MCCA, mientras que el descontento de Honduras era a menudo citado como prueba de una sustancial pérdida neta resultante de la desviación de comercio. Los autores de un estudio reciente, por ejemplo, concluyen que "todos los países lograron cierta creación de comercio interna, con la posible excepción de Honduras, en cuyo caso la desviación de comercio llevó a la consideración de acuerdos de compensación y concesiones especiales".¹⁶ Si esta conclusión fuera correcta, arrojaría considerables dudas sobre la utilidad de las recientes contribuciones a la teoría de la unión aduanera.

A pesar del hecho de que numerosos investigadores suponen que Honduras ha sufrido una desviación de comercio, se puede

¹³ Véanse los artículos escritos por el licenciado Jorge Borbon, en aquel momento ministro de Economía de Costa Rica, en *Costa Rica y la integración económica centroamericana*, San José, ANFE, 1961, pp. 3-36.

¹⁴ Para más detalles, véase STUART L. FAGAN, *Central American Economic Integration: The Politics of Unequal Benefits*, University of California, Berkeley, 1970, capítulo 2.

¹⁵ CONGRESO NACIONAL DE HONDURAS, "Medidas para impulsar la producción nacional y normar el comercio exterior", Decreto N° 97, 31 de diciembre de 1970.

¹⁶ KAREL HOLBIK y PHILIP L. SWAN, *Trade and Industrialization in the Central American Common Market: The First Decade*, Studies in Latin American Business, University of Texas, Austin, 1972, p. 36. Véanse conclusiones similares en VINCENT CABLE, "The Football War and the Central American Common Market", *International Affairs*, Londres, octubre de 1969, pp. 669-70; DAVID E. RAMSETT, *Regional Industrial Development in Central America: A Case Study of the Integration Industries Scheme*, Praeger Publishers, Nueva York, 1969, pp. 65-69; y FAGAN, *Central American Economic Integration*, pp. 16-22.

esperar que la hipótesis basada en los intereses predominantes de los productores (H_2) explique considerablemente el caso de América Central por dos razones. En primer lugar, la formación de un arancel externo común dio como resultado un aumento sustancial en el arancel promedio no ponderado de todos los países; el mayor incremento se observó para los bienes que ya se producen o que se podían producir en América Central.¹⁷ Esta medida proteccionista no es coherente con las políticas destinadas a aumentar el bienestar del consumidor por medio de la creación de comercio. En segundo lugar, la agricultura es el sector de América Central en el que la creación de comercio potencial es muy elevada y en el que la desviación de comercio potencial es casi nula; sin embargo, es precisamente en este sector en el que ha fracasado la integración económica.¹⁸ Los cinco gobiernos continúan aplicando medidas proteccionistas cuando los productores nacionales se ven amenazados, y como resultado de ello, los productos manufacturados explican casi el 90 por ciento y los productos agrícolas solamente el 10 por ciento del comercio intrarregional en América Central.¹⁹

III. La medición de la creación de comercio y de la desviación de comercio

Supongamos que un país (A) se une a otro o a otros (B) para formar una unión aduanera e imponer un arancel externo común a los productos importados del resto del mundo (C). De acuerdo con supuestos *ceteris paribus*, e ignorando los efectos en la balanza comercial, cualquier cambio en las importaciones del país A puede atribuirse a:

1) creación de comercio, es decir, el reemplazo de la producción nacional por importaciones de fuentes de oferta de bajo costo

¹⁷ Véase GERT ROSENTHAL, *The Role of Private Foreign Investment in the Development of the Central American Common Market*, manuscrito revisado, marzo de 1973, que será publicado por la University of Chicago Press (cuadro 7).

¹⁸ Para más detalles, véase EDUARDO LIZANO, "El sector agropecuario y la integración económica", *El Trimestre Económico*, 39, enero de 1972, pp. 91-110.

¹⁹ Las cifras de 1968 aparecen en ROSENTHAL, *The Role of Private Foreign Investment* (cuadro 11).

en B, y el aumento del consumo debido a la reducción del precio de los bienes comerciables;

2) desviación de comercio, es decir, el reemplazo de las importaciones desde C por importaciones de una fuente de oferta de costo más alto en B;

3) creación de comercio externo, es decir, el aumento en las importaciones desde C debido a un cambio en los aranceles de los productos de C.

La medición de la creación de comercio y de desviación de comercio es difícil no porque el marco conceptual sea complicado, sino más bien porque las condiciones de la oferta, el ingreso, y una serie de otros factores, cambian a través del tiempo. Un enfoque plausible es suponer que la proporción de importaciones intrarregionales con respecto a las importaciones regionales, seguiría siendo constante en ausencia de la integración económica. La dificultad de este enfoque es que no hay manera de saber si un aumento en la proporción implica creación de comercio o desviación de comercio. Schiavo-Campo²⁰ cita el aumento de esta proporción en el caso del MCCA, como evidencia *prima facie* de creación de comercio, mientras que Brewster²¹ emplea la misma estadística como medida de desviación de comercio. En realidad, tanto la creación de comercio como la desviación de comercio causarían un aumento en la proporción de las importaciones intrarregionales con respecto al total. Lo que se necesita es alguna forma de comparar las importaciones reales de los países de América Central con las que se hubieran concretado si el MCCA no hubiera existido.

De las técnicas de medición propuestas, la más ampliamente aceptada es la utilizada por Balassa en su estudio sobre la Comunidad Económica Europea.²² El método de Balassa no toma en

²⁰ SALVATORE SCHIAVO-CAMPO, "Import Structure and Import Substitution in the Central American Common Market", mimeo, SIECA/ROCAP, Guatemala, junio de 1971, p. 59.

²¹ HAVELOCK BREWSTER, "The Choice between Efficiency and Industrial Balance: Protection and Employment in the Central American Common Market", mimeo, SIECA/UNCTAD, Guatemala, abril de 1972, sección 1.

²² BELA BALASSA, "Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market", *Economic Journal*, 77, marzo de 1967, pp. 1-21. Para una

cuenta los cambios en las condiciones de la oferta, pero separa el efecto de los cambios en el ingreso sobre la demanda de importaciones. El supuesto básico es que la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones tanto intrarregionales como extrarregionales permanece constante a través del tiempo en ausencia de una integración económica. Con la habitual advertencia *ceteris paribus*, un aumento en la elasticidad de importaciones totales prueba la creación de comercio, y una caída en la elasticidad de importaciones extrarregionales, acompañada por un aumento de elasticidad intrarregional, demuestra desviación de comercio. La creación del comercio externo se refleja en un aumento de la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones extrarregionales. Debido a los resultados insatisfactorios del análisis de regresión, Balassa estima que estas elasticidades son "la proporción del índice anual promedio de cambio en las importaciones con respecto al PNB".

Otros dos investigadores han aplicado a los datos de América Central métodos similares al de Balassa. Wilford²³ calculó las elasticidades-ingreso de la demanda para el total de importaciones extra e intrarregionales de cada año, desde 1953 hasta 1957. Al comparar el promedio aritmético de estas elasticidades en el período 1953-61 con el del período 1961-67, encontró pruebas de creación de comercio y ninguna de desviación de comercio en las importaciones totales del MCCA.

Nugent²⁴ sugiere que la inclusión de los años 1957-61 en el período de preintegración desvía los resultados de Wilford en favor de la creación de comercio. La elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones es muy baja durante esos años, y ello puede ser el resultado de un lento índice de crecimiento del PIB. La hipótesis de Nugent es que los productores nacionales pueden satisfacer fácil-

ojeada de conjunto a otros estudios empíricos de creación de comercio en Europa, véase *ibid.*, pp. 1-5 y J. WILLIAMSON y A. BOTTRILL, "The Impact of Customs Unions on Trade in Manufactures", *Oxford Economic Papers*, 23, noviembre de 1971, pp. 323-51.

²³ W. T. WILFORD, "Trade Creation in the Central American Common Market", *Western Economic Journal*, 8, marzo de 1970, pp. 61-69.

²⁴ J. B. NUGENT, "A Study of the Effects of the Central American Common Market and of the Potential Benefits of Further Integration". SIECA/ROCAP, Guatemala, abril de 1971, sección II B.

mente la demanda durante un período de recesión, mientras que las rigideces de la oferta causan un desplazamiento (*spill-over*) en las importaciones a lo largo de los años en los cuales la demanda total se eleva rápidamente. Por esta razón, prefiere calcular el promedio de las elasticidades-ingreso para el total de importaciones en 1951-56, y 1962-68, dos períodos comparables con respecto a los índices anuales promedio del crecimiento del PIB. Los resultados de Nugent, sin embargo, no difieren cualitativamente de los de Wilford.

El enfoque usado en este estudio está de acuerdo con el de Balassa al suponer que las elasticidades-ingreso de la demanda de importaciones hubieran permanecido constantes en ausencia de una integración económica. La técnica de los mínimos cuadrados ha sido usada para adaptarse a las ecuaciones lineales logarítmicas de la forma $\log. M$ igual a $\log. a + b \log. Y + \log. u$, que es equivalente a $M = aY^bu$, donde M es el valor de las importaciones, a es una constante, Y es el producto bruto interno (regional) y u es una variable de holgura. El coeficiente "b", es de este modo la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones, que es constante para todas las Y .

Sería preferible incluir una variable de precio relativo en la ecuación y reducir tanto Y como M , pero no se dispone de datos precisos sobre precios para Centroamérica. El error de especificación de ignorar los precios relativos introducirá una desviación desconocida en nuestros resultados. Sin embargo, esta técnica es superior a la utilizada por Wilford y Nugent en cuanto se obtiene un error corriente de la elasticidad estimada y puede probar la significación del cambio observado en la elasticidad.

A los fines del presente estudio, el período de preintegración comienza en el año 1953 y finaliza el año anterior al ingreso en el MCCA, es decir, 1960 para Guatemala, El Salvador y Nicaragua, 1961 para Honduras, y 1962 para Costa Rica. El período de posintegración se inicia en 1961, 1962 y 1963 para estos países, respectivamente, y finaliza en 1968. Se excluyen los datos para los años posteriores a 1968, debido a la interrupción del comercio intrarregional producida luego de la "guerra de migración" entre El Salvador y Honduras, en julio de 1969. Se excluyen los años anteriores a 1953 porque no existen datos de comercio intrarregional. Para América

Central como conjunto, los períodos de pre y posintegración se definen como 1953-60 y 1961-68, respectivamente.

La inclusión de una cantidad de años de recesión en el período de preintegración, significa, como lo ha señalado Nugent, que esos resultados pueden ser desviados generalmente en favor de la creación de comercio y particularmente en favor de la creación de comercio exterior. Tal vez lo más importante es que la liberación de comercio del período de preintegración significa que estamos suponiendo implícitamente que la proporción de las importaciones intrarregionales con respecto al total de importaciones hubiera continuado creciendo si el MCCA no hubiera existido. Para América Central en conjunto, su participación de las importaciones intrarregionales en las importaciones totales aumentaron de 3,5 por ciento en 1953, a 4,1 por ciento en 1958 y 6,4 por ciento en 1960. Como se puede ver en el cuadro 1, existe una considerable variación entre los países en el período de preintegración: Costa Rica era el país que menos dependía de los proveedores centroamericanos y El Salvador el que más dependía.

El proceso inicial de la liberación de comercio podría parecer que compensaba la desviación de la creación de comercio producida por la inclusión de los años de recesión en las ecuaciones de preintegración; pero ello depende de si los tratados de preintegración creaban el comercio o lo desviaban. Si estos tratados eran en gran medida responsables de la desviación de comercio, entonces las elasticidades-ingreso de la demanda de importaciones extrarregionales serán inferiores a lo "normal" en los años de la preintegración, con el resultado de que nuestra estimación de la desviación de comercio sería sesgada hacia abajo.

Si, por otra parte, los tratados bilaterales creaban en su mayor parte comercio, sobreestimaremos el volumen de desviación de comercio en América Central. En otras palabras, si los gobiernos de América Central responden fundamentalmente a los intereses de los productores, nuestras estimaciones están inclinadas a favor de la creación de comercio; si los gobiernos responden primordialmente a las sugerencias de los consumidores, se inclinan a favor de la desviación de comercio. Pronto se verá que en esta exposición proba-

CUADRO 1

América Central: Importaciones intrarregionales como porcentaje de las importaciones totales, 1953-68

	1953	1958	1960	1964	1966	1968
MCCA	3,5	4,1	9,2	13,8	18,6	24,1
Guatemala	1,2	1,5	8,5	13,0	16,3	17,3
El Salvador	9,2	9,7	17,7	20,5	23,7	30,5
Honduras	4,1	6,1	11,2	17,7	22,8	26,3
Nicaragua	2,7	3,5	5,4	10,4	17,4	25,0
Costa Rica	0,6	1,0	2,9	6,0	13,0	22,8

blemente estamos exagerando la creación de comercio y subestimamos la desviación de comercio.

Los resultados del análisis de regresión para las importaciones totales (total, fuentes de oferta extra e intrarregionales), aparecen en el cuadro 2. Las elasticidades estimadas multiplican generalmente varias veces su desvío corriente, y las estadísticas de Durbin-Watson —con pocas excepciones— son sorprendentemente buenas, a pesar del número limitado de grados de libertad.²⁵ Estas elasticidades figuran en el cuadro 3 junto con una prueba de la significación de la diferencia entre las elasticidades de preintegración y las de posintegración.²⁶ La proporción F relevante para esta prueba aparece a la derecha de cada par de elasticidades; su valor crítico es 3,18 en el nivel del 90 por ciento de confiabilidad, 4,75 en un nivel de 95 por ciento y 9,33 en un nivel de 99 por ciento.

Los principales rasgos del cuadro 3 se pueden describir como sigue. Para América Central en su totalidad, la expansión del comercio intrarregional no parece haberse producido a expensas de las importaciones extrarregionales. Nuestros resultados, como los de

²⁵ La inclusión de una variable de precio relativo no mejoró la baja estadística de Durbin-Watson para las importaciones totales de Guatemala en el período 1953-60.

²⁶ Véase G. C. CHOW, "Tests of Equality between Subsets of Coefficients in Two Linear Regressions", *Econometrica*, 28, 1960, pp. 591-605.

CUADRO 2

América Central: Elasticidades-ingreso de la demanda de las importaciones. Datos anuales, 1953-1968

<i>País</i>	<i>Fuente de importaciones</i>	<i>Constante</i>	<i>Elasticidad ingreso</i>	<i>R²</i>	<i>D. IV.</i>
(A) PERÍODO DE PREINTEGRACIÓN					
MCCA 1953-60	TOTAL	-4.63	1.98 (.19)	.882	1.07
	Extrarregional	-4.06	1.30 (.24)	.819	.97
	Intrarregional	-20.45	2.99 (.71)	.708	.65
Guatemala 1953-60	TOTAL	-8.40	1.94 (.32)	.838	.77
	Extrarregional	-7.93	1.87 (.35)	.796	.72
	Intrarregional	-30.98	4.66 (1.15)	.687	1.10
El Salvador 1953-60	TOTAL	-8.52	2.09 (.20)	.939	1.91
	Extrarregional	-8.41	2.06 (.23)	.952	2.14
	Intrarregional	-11.25	1.98 (.40)	.770	.84
Honduras 1953-61	TOTAL	.25	.68 (.19)	.584	1.27
	Extrarregional	1.09	.53 (.23)	.356	1.11
	Intrarregional	-17.57	3.22 (.89)	.605	1.28

LARRY N. WILLMORE

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

Nicaragua 1953-60	TOTAL	-2.63	1.19 (.35)	.601	1.38
	Extrarregional	-2.22	1.12 (.38)	.518	1.37
	Intrarregional	-17.83	3.24 (.96)	.596	1.82
Costa Rica 1953-62	TOTAL	-.17	.80 (.58)	.954	2.01
	Extrarregional	.19	.73 (.07)	.933	1.79
	Intrarregional	-28.00	4.76 (.79)	.797	1.78
(B) PERÍODO DE POSINTEGRACIÓN					
MCCA 1961-68	TOTAL	-7.22	1.69 (.11)	.968	1.21
	Extrarregional	-4.04	1.28 (.14)	.926	1.06
	Intrarregional	-29.30	4.14 (.15)	.991	1.62
Guatemala 1961-68	TOTAL	-7.70	1.81 (.26)	.869	2.08
	Extrarregional	-5.38	1.46 (.25)	.827	2.18
	Intrarregional	-28.61	4.43 (.45)	.933	1.35
El Salvador 1961-68	TOTAL	-5.64	1.63 (.18)	.919	.93
	Extrarregional	-3.41	1.26 (.23)	.804	.96
	Intrarregional	-16.71	3.06 (.17)	.979	1.42

Pais	Fuente de importaciones	Constante	Elasticidad ingreso	R ²	D. W.
Honduras 1962-68	TOTAL	-7.45	1.96 (.13)	.974	2.69
	Extrarregional	-4.92	1.52 (.12)	.963	2.78
	Intrarregional	-21.20	3.90 (.34)	.955	1.43
Nicaragua 1961-68	TOTAL	-4.17	1.45 (.11)	.958	2.17
	Extrarregional	-2.10	1.09 (.14)	.892	1.54
	Intrarregional	-23.84	4.22 (.19)	.986	3.39
Costa Rica 1963-1968	TOTAL	-3.55	1.35 (.22)	.878	1.48
	Extrarregional	.14	.75 (.26)	.605	1.52
	Intrarregional	-37.88	6.32 (.78)	.929	1.41

Nota: Las cifras entre paréntesis son los desvíos corrientes de las elasticidades estimadas.

FUENTES: Los datos de importación fueron recopilados por la Secretaría del Mercado Común Centroamericano (sireca). Las series del Producto Interno Bruto, provienen del Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics* (suplemento de los números de 1971) y El Salvador, Banco Central de Reserva. Los datos del PIB fueron convertidos a dólares estadounidenses al tipo de cambio oficial, excepto en el caso de Nicaragua, 1963-62. Costa Rica, 1953-61, debido a los tipos de cambio duales en vigencia. Se calculó un tipo de cambio sustituto para Nicaragua acordando al tipo oficial un peso de 0.7 y el tipo de mercado libre fluctuante un peso de 0.3. El sustituto para Costa Rica se calculó como la proporción del valor en dólares de las importaciones con respecto al valor en la moneda nacional.

Wilford y Nugent, no nos dan indicación alguna de desviación de comercio en el nivel total del Mercado Común Centroamericano. Para los países individualmente, los resultados son mixtos. Sólo en El Salvador hay un aumento significativo en la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones intrarregionales. El aumento en esta elasticidad no es importante en los otros cuatro países, debido presumiblemente a la liberación de comercio en el período de pre-integración. Además, la integración económica ha producido desviación de comercio en El Salvador sin la compensación de creación de

CUADRO 3

América Central: Pruebas de la constancia de las elasticidades-ingreso de la demanda de las importaciones

	IMPORTACIONES TOTALES			IMPORTACIONES EXTRARREGIONALES			IMPORTACIONES INTRARREGIONALES		
	Pre	Post	Propor- ción F	Pre	Post	Propor- ción F	Pre	Post	Propor- ción F
MCCA	1.38	1.69	2.06	1.30	1.28	.00	2.99	4.14	3.34*
Guatemala	1.94	1.81	.11	1.87	1.46	.90	4.66	4.43	.04
El Salvador	2.09	1.63	1.86	2.06	1.26	3.70*	1.98	3.06	16.93**
Honduras	.68	1.96	29.70**	.53	1.52	14.91**	3.22	3.90	.50
Nicaragua	1.19	1.45	.55	1.12	1.09	.00	3.24	4.22	1.46
Costa Rica	.80	1.35	9.84**	.73	.75	.01	4.76	6.32	1.38

Nota: (*) indica que la proporción F es significativa en un grado de confiabilidad del 90 %, mientras que (**) indica que es significativa a un nivel del 99 por ciento.

CUADRO 4

Creación de comercio y desviación de comercio en el Mercado Común Centroamericano

Guatemala	(*)
El Salvador	Desviación de comercio
Honduras	Creación de comercio exterior
Nicaragua	(*)
Costa Rica	Creación de comercio

(*) No hay evidencia significativa de creación de comercio o desviación de comercio.

comercio. En Honduras, hay una sustancial prueba de creación de comercio externo, y en Costa Rica existen evidencias de creación de comercio en ausencia de desviación de comercio. Las proporciones F relevantes son pequeñas para Guatemala y Nicaragua, lo cual indica que las elasticidades del período de la posintegración no son significativamente diferentes de las del de preintegración.

IV. Conclusión e implicaciones políticas

Los resultados del análisis global de la sección anterior se resumen en el cuadro 4. Hay cierta evidencia de creación de comercio y ninguna de desviación de comercio en las importaciones totales cuando se considera a América Central como unidad geográfica única. Para los países miembros del MCCA, hay pruebas significativas de desviación de comercio en El Salvador, creación de comercio externo en Honduras, y creación de comercio en Costa Rica. El Salvador ha sido el principal proponente de la integración centroamericana, mientras que Honduras y Costa Rica fueron miembros tardíos y un poco renuentes del MCCA; estos resultados dan, de este modo, cierto apoyo a la tesis de que los intereses del productor predominan en la formulación de la política comercial (H_2) y debilitan la hipótesis de que lo que prevalece es el interés del consumidor (H_1). Los potenciales participantes de una unión aduanera aparentemente temen más a la reasignación de recursos al inicio de la creación de comercio que a la desviación de comercio.

Estos resultados tienen relación con otro estudio que demuestra que el comercio de bienes de consumo no duraderos —categoría de mercancías importantes que daba cuenta de más de la mitad de las importaciones intrarregionales en 1968— dio como resultado la desviación de comercio en El Salvador, Guatemala y Nicaragua, y la creación de comercio en Costa Rica y en Honduras. En este último país existen pruebas de creación de comercio *exterior* solamente en dos de nueve categorías de uso final: bienes de consumo duraderos, y materias primas y bienes intermedios para la industria.²⁷

²⁷ Los detalles aparecen en "Trade Creation, Trade Diversion and Effective Protection in the Central American Common Market", *Journal of Development Studies*, de próxima publicación.

Este estudio desagregado apoya aún más el rechazo de la hipótesis H_1 en favor de H_2 .

A esta altura los escépticos tienen derecho a preguntar la razón por la cual, si Costa Rica y Honduras han experimentado una creación de comercio, la primera se ha convertido en "conversa" de la integración centroamericana, mientras que la segunda ha reestablecido barreras al comercio intrarregional. La explicación parece radicar en la naturaleza del ajuste para la creación de comercio en cada país y en la magnitud de la ganancia neta acumulada para cada uno como resultado de la liberación de comercio.

Si las importaciones intrarregionales siempre representan un costo para el participante en una unión aduanera, las exportaciones deberán representar una ganancia. Las importaciones ampliadas son un costo, ya sea porque desplazan a las importaciones extrarregionales de bajo costo o a la producción nacional de alto costo, pero especialmente en el segundo caso, si la hipótesis H_2 es válida. Las exportaciones ampliadas son beneficiosas porque reducen el costo de la industrialización de dos maneras. Primero, las exportaciones permiten a las plantas protegidas reducir sus costos unitarios de producción por medio de economías de escala convencionales, mayor utilización de la capacidad instalada y series de producción más extensas. En segundo lugar, las exportaciones permiten al país participante derivar parte de los costos excesivos de su producción a países socios. En otras palabras, el exportador recibe un subsidio indirecto en forma de alivio de los derechos aduaneros que de otra manera debería pagar.

Los datos que figuran en el cuadro 5 sugieren que en 1968 Honduras exportaba casi la misma proporción de su producción industrial que Costa Rica. Ese año, el 19 por ciento de la producción manufacturera bruta de Centroamérica —excluidos los alimentos procesados, bebidas y productos del tabaco— se comerciaron entre países miembros del MCCA. Honduras exportó el 14 por ciento de su producción bruta y Costa Rica el 16 por ciento. El valor agregado nacional como proporción de la producción bruta, varía de un país a otro, y de un producto a otro, de modo que la proporción de las exportaciones con respecto a la producción bruta es una medida admitidamente imperfecta de la dependencia del Mercado

Común. Sin embargo, parece que las ganancias potenciales derivadas de la especialización y de las economías de escala no difieren mucho en los dos países.²⁸

La ganancia neta de Costa Rica, sin embargo, ha excedido la de Honduras, porque los costos de la reasignación de recursos que se producen como consecuencia de la creación de comercio han sido inferiores. Los ajustes en Costa Rica han tomado la forma de una mayor especialización intraindustrial, es decir, especialización en el nivel de productos más que en el de industrias. La especialización intraindustrial en la producción y en el comercio es importante porque las ganancias en materia de eficiencia son consecuencia de una reducción en la variedad de los productos y en las más extensas series de producción, sin necesidad del costoso abandono de las instalaciones de producción existentes o de cambios en la misma. En Honduras, la expansión del comercio de manufacturas ha dado

CUADRO 5

América Central: Exportaciones intrarregionales de productos manufacturados como porcentaje del valor bruto total de la producción manufacturera (excluyendo alimentos, bebidas y tabaco)

	1958	1964	1968
MCCA	3	16	19
Guatemala	2	9	15
El Salvador	6	21	33
Honduras	5	9	14
Nicaragua	1	7	13
Costa Rica	2	13	16

FUENTE: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, *Report of the Industrial Finance Mission to Central America*, Washington, D.C., Abril 20, 1971, (cuadro 5).

²⁸ En el sector agrícola y en la agroindustria en Centroamérica surgió escasa oportunidad de obtener ganancias a través de la especialización. En 1968 sólo el 5 % de la producción bruta de alimentos, bebidas y tabaco se comerciaba regionalmente, y la proporción de producción agrícola que ingresó en el comercio intrarregional fue mínima.

CUADRO 6

América Central: Distribución de exportaciones intrarregionales de productos manufacturados (excluyendo alimentos, bebidas y tabaco)

	1958	1964	1968
Guatemala	23	31	31
El Salvador	49	37	35
Honduras	14	8	8
Nicaragua	4	7	10
Costa Rica	10	17	16
	100	100	100

FUENTE: *Ibid* (cuadro 6).

como resultado una especialización intraindustrial considerablemente inferior que en Costa Rica o los otros países de América Central, con el corolario de que hasta la reasignación de recursos ha constituido un serio problema.²⁹ Solamente en Honduras hay evidencia de sustanciales problemas de ajuste y aun quebrantos atribuidos a la competencia de las importaciones intrarregionales.³⁰ La participación de Costa Rica en las importaciones de manufacturas intrarregionales es de este modo el doble que la de Honduras. Costa Rica ha podido retener una participación prácticamente constante en la producción industrial regional, mientras que la participación de

²⁹ Para más detalles acerca de la especialización intraindustrial en Centroamérica, véase L. N. WILLMORE, "Free Trade in Manufactures among Developing Countries: The Central American Experience", *Economic Development and Cultural Change*, 20, julio de 1972, pp. 659-70.

³⁰ Hay un vacío de estudios sobre la industria centroamericana; siu embargo, para pruebas de las dificultades en las reasignaciones de recursos en Honduras, véase ROBERTO ROBLEDA, "La industria del calzado y algunos problemas y perspectivas de desarrollo", *Economía política*, Honduras, enero de 1972, pp. 19-27; JACOBO WASELFEISZ, "El comercio exterior, el Mercado Común y la industrialización en relación al conflicto", en MARCO VIRGILIO CARIAS *et al.*, *La guerra inútil: análisis socioeconómico del conflicto entre Honduras y El Salvador*, EDUCA, San José 1971, pp. 197-208; "Debe procurarse la protección de las industrias que están consolidándose", *La industria*, Honduras, octubre de 1971, pp. 28-29; y el discurso del presidente de ANDI (Asociación Nacional de Industriales), *ibid*, p. 17.

CUADRO 7

América Central: Distribución de la producción manufacturera
(valor agregado según precios de 1960)

	1960	1964	1968	1971
Guatemala	36,0	33,5	33,0	33,0
El Salvador	22,4	23,5	23,4	21,2
Honduras	11,6	9,5	9,4	9,3
Nicaragua	11,7	15,3	15,6	17,3
Costa Rica	18,3	18,2	18,6	19,2
	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década: bases y propuestas para el perfeccionamiento y la reestructuración del Mercado Común Centroamericano*, Guatemala, octubre, 1972, cuadro 15, y anexo 1, (cuadros 1.7 - 1.12).

Honduras ha experimentado una firme declinación desde que ingresó en el MCCA. (Véanse cuadros 6 y 7.)

A pesar de los problemas de reasignación de recursos y de rezago en la industrialización, es difícil discutir que los beneficios netos, de acuerdo con la percepción de los que toman las decisiones en el gobierno, no hayan sido positivos en Honduras. Durante los últimos diez años, la tasa de crecimiento de la producción industrial ha excedido a la tasa de crecimiento del PIB, tal como ha sucedido en los otros países de América Central. Esta industrialización hubiera sido sin duda más costosa fuera del MCCA, ya que los estudios disponibles indican que el Mercado Común ha tenido un efecto positivo en el PIB de Honduras, a pesar de que el efecto en el crecimiento haya sido menor que en los otros cuatro países.³¹ Los líderes políticos hondureños admiten así, en privado, y a veces aun públicamente,

³¹ SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década: bases y propuestas para el perfeccionamiento y la reestructuración del Mercado Común Centroamericano*, Guatemala, octubre de 1972, anexo 1, sección II; y NUGENT, "A Study of the Effects of the Central American Common Market", sección III.

que la participación en el MCCA ha proporcionado más ganancias que pérdidas.³²

Sin embargo, el beneficio neto positivo es condición necesaria pero no suficiente para la participación continuada en una unión aduanera. No es suficiente asegurar una ganancia neta a cada país porque la alternativa de la participación no es la autarquía sino otras formas de convenios comerciales preferenciales. Cuando, en 1970, los miembros del MCCA no lograron llegar a un acuerdo para la reestructuración del Mercado Común con concesiones especiales para Honduras, ésta se retiró del Consejo Económico y suspendió el trato preferencial a las importaciones centroamericanas. A los dos años Honduras había firmado acuerdos bilaterales con Nicaragua y Guatemala y a los tres años con Costa Rica.³³ Estos tratados permiten a Honduras imponer un arancel especificado de hasta 25 por ciento sobre las importaciones, mientras que sus productores disfrutaban de un acceso irrestricto al mercado comercial de sus asociados para mercaderías incluidas en las listas bilaterales. Al retirarse de los acuerdos regionales de libre comercio, Honduras pudo de esa forma alterar en su favor la distribución de beneficios.

Los miembros del MCCA, por supuesto, reconocieron los problemas especiales de Honduras y le otorgaron concesiones desde un principio. Se adoptaron tres medidas para promover "el crecimiento equilibrado", pero ninguna de ellas fue suficiente para retener a Honduras como participante pleno del Mercado Común. En primer lugar, Honduras ha recibido un tratamiento más preferencial con respecto a préstamos del Banco Centroamericano (BCRE). Si bien los préstamos para el desarrollo son importantes al convertir a Honduras en un lugar más atractivo para la industria, en el largo plazo, no bastan para facilitar el ajuste o para asegurar una distribución equitativa de la producción, en el corto plazo. En segundo lugar, Honduras está facultada para conceder exenciones tributarias más liberalmente y por un período de tiempo más prolongado, de

³² El viceministro de Economía de Honduras, en una visita a Costa Rica, informó a la prensa que el retiro de su país del MCCA había producido resultados negativos más que positivos. *La Nación*, San José, 3 de mayo de 1973, p. 4.

³³ El comercio de Honduras con El Salvador había sido suspendido, por razones políticas, desde el conflicto de 1969.

acuerdo con el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial. Pero este Convenio todavía no estaba en vigencia cuando Honduras se retiró del MCCA. Además, parece que los incentivos fiscales son una manera costosa de alentar el desarrollo industrial.³⁴ En tercer lugar, el Régimen de Industrias de Integración tenía por objeto, al menos en parte, promover el desarrollo industrial equilibrado, distribuyendo equitativamente algunas de las instalaciones nuevas y mayores entre los cinco países. El fracaso del Régimen de Industrias de Integración ha sido analizado extensamente en otros trabajos.³⁵ Baste decir que están en funcionamiento sólo tres plantas de integración y ninguna de ellas está en Honduras.

Las disposiciones de los recientes tratados bilaterales con Honduras pueden ser consideradas como una cuarta medida para encarar el problema del crecimiento equilibrado en América Central. El arancel unilateral dispuesto por Honduras sobre las importaciones de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica reduce los efectos de la creación de comercio en Honduras y, en consecuencia, los problemas de ajuste, pero tiene varios defectos. Primero, reduce el volumen del comercio intrarregional comparado con una situación sin aranceles, por lo cual disminuye el volumen de las ganancias que han de ser distribuidas. En segundo lugar, el hecho de que los tratados bilaterales deben ser negociados cada dos años crea un elemento de inseguridad y constituye un desincentivo a la inversión de las firmas que contemplan la importación de una respetable proporción de su producción a otros países centroamericanos. Tercero, y tal vez lo más importante, los aranceles hondureños hacen que el mercado nacional sea más atractivo que los mercados de exportación en Centroamérica. Existe, por lo tanto, el riesgo de que las industrias

³⁴ Se calcula que el incremento en las exenciones tarifarias para incentivo fiscal de 14 millones de dólares en 1961 a 39 millones de dólares en 1966, más un aumento desconocido por exenciones en otros impuestos, dio como resultado sólo 10 millones de dólares de valor agregado incrementado en las industrias manufactureras centroamericanas. DONALD H. McCLELLAND, *The Central American Common Market: Economic Policies, Economic Growth and Choices for the Future*, Praeger Publishers, Nueva York, 1972, p. 85.

³⁵ RAMSETT, *Regional Industrial Development in Central America*, está dedicado por entero a estudiar las industrias de integración. Para una investigación más reciente, véase SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica*, anexo 3, parte 1.

de alto costo se establezcan sin perspectivas de una ventaja comparativa intra-MCCA.

Muchos de estos defectos podrían ser mitigados si el arancel hondureño fuera establecido a un nivel inferior y combinado con un subsidio a la exportación en un mercado reestructurado.³⁶ El "miniarancel" se podría establecer a una tasa inferior que la actualmente en vigencia, y debería contener la disposición de que sería reducido, digamos, en un 10 por ciento anual hasta que se restableciera el libre comercio al cabo de diez años. El producto de este arancel se podría utilizar para subsidiar las exportaciones de manufacturas, de modo que se obtuvieran ganancias por medio de la especialización en la producción.³⁷ El subsidio a la exportación para cualquier producto en particular no debería exceder de su arancel protector intra-uniión; y los subsidios, como los aranceles, se deberían graduar a lo largo de un determinado número de años. Como, presumiblemente, el valor agregado más que el producto bruto es el que proporciona beneficios a la economía nacional, las tasas de subsidio a los aranceles se deberían establecer idealmente para proporcionar iguales tasas de protección efectiva, con excepciones para los difíciles problemas de las industrias en declinación.

Un esquema de subsidio a los aranceles como el que se describe más arriba haría que Honduras resultara más atractiva para los inversores, en industrias en las cuales el país tiene una potencial ventaja comparativa intra-uniión. Al mismo tiempo, se deberían continuar los esfuerzos tendientes a mejorar la infraestructura y la calidad de la mano de obra y la capacidad gerencial, si se desea que Honduras tenga un sector manufacturero relativamente grande y eficiente dentro de un Mercado Común Centroamericano.

³⁶ SIECA, *ibid*, p. 61, recomienda que se permita a Honduras imponer una tarifa sobre las importaciones intrarregionales durante tres años, pero sin subsidio a la exportación.

³⁷ BELA BALASSA propone este esquema para los miembros de menor industrialización de la ALALC en "Regional Integration and Trade Liberalization in Latin America", *Journal of Common Market Studies*, 10, setiembre de 1971, p. 76.

Abstract

The author makes an attempt to subject lately developed economic theories on integration to an empirical test, taking as case study the Central American Common Market. To this end, he proposes two hypotheses concerning the political behaviour of participants in a customs union. The first is based on traditional customs union theory and predicts that a country will be most willing to participate in an integration programme if the potential gains of trade creation outweigh the potential losses of trade diversion. The second, related with Cooper-Massell and Johnson theories, affirms that countries will be most willing to participate in a customs union if trade diverting effects are dominant.

Both very strong tariffs for commodities producible in Central America and the virtual exclusion of the agricultural sector support the latter hypothesis. This impression is confirmed by an analysis of trade trends, comprising the periods 1953-1960 and 1961-1968. In order to measure trade creation and trade diversion effects, the author appeals to Balassa's method, which assumes that the income elasticity of demand for imports would have remained constant over time in the absence of economic integration.

From these measurements there appears a certain evidence of trade creation and no evidence of trade diversion of aggregate imports in Central America as a whole. At a country level, there is evidence of trade diversion in El Salvador; external trade creation in Honduras and Costa Rica. These latter countries, although having experienced trade creation, have adopted different positions vis-à-vis CACM. An explanation for this seems to lie in the nature of adjustment to trade creation in each country and in the magnitude of the net gain accruing to each as a result of trade liberalization.

Abrégé

L'auteur présente une tentative de soumettre les théories économiques de l'intégration développées dans les dernières années à une épreuve empirique prenant comme sujet d'étude le Marché Commun Centroaméricain. Dans ce but il propose deux hypothèses sur le comportement politique de ceux qui prennent part à une union douanière. La première s'appuie sur la théorie traditionnelle de l'union douanière et prédit qu'un pays sera tout à fait disposé à participer dans un programme d'intégration si les gains potentiels de la création du commerce dépassent les pertes potentielles de la déviation du commerce.

La deuxième, qui se rattache aux théories de Cooper-Massell et de Johnson, soutient que les pays seront tout à fait disposés à participer dans une union douanière si prévalent les effets de la déviation du commerce.

Les taxes très fortes appliquées aux biens dont la production est possible en Amérique Centrale, tout comme l'exclusion implicite du secteur agricole, sont des arguments en faveur de la deuxième hypothèse. Cette impression est confirmée par l'analyse que fait l'auteur sur les courants du commerce embrassant les périodes 1953-1960 et 1961-1968. Pour faire le calcul des effets de création et de déviation on utilise le point de vue de Balassa qui suppose que l'élasticité

des recettes dans les commandes des importations seraient restées immuables sans une intégration économique.

De ces calculs s'ensuit une certaine évidence de création de commerce, mais il n'y a aucune évidence de déviation de commerce des importations totales lorsqu'on considère l'Amérique Centrale comme une unité. Au niveau des pays, il y a des preuves de déviation de commerce en El Salvador, de création de commerce extérieur en Honduras et en Costa Rica. Ces deux derniers pays, même s'ils ont éprouvé une création de commerce, ont pris des positions différentes vis-à-vis du MCCA. Il semble que l'explication se trouve dans la nature de l'accord pour la création du commerce dans chaque pays, et dans la magnitude des recettes nettes accumulées dans chacun de ces pays comme résultat de la libération du commerce.