

LAS INTEGRACIONES ECONOMICAS REGIONALES. NICARAGUA EN EL CASO CENTROAMERICANO.

ANTONIO ACOSTA RODRIGUEZ
Universidad de Sevilla.

ABSTRACT.

En nuestros días se asiste en el mundo a una aceleración en las integraciones económicas regionales -bien sean zonas de libre comercio o uniones aduaneras- como paso intermedio a la consolidación de la globalización de la economía. En el ámbito americano, los Estados Unidos ya mostraron un antiguo interés en este sentido. En el caso concreto de Centroamérica, con un pasado político común, la historia de la integración económica se remonta a la década de 1950. Recientemente se ha reactivado esta experiencia tras la "década perdida". Los planes estructurales de ajuste y las políticas de liberalización de mercados han venido a imponerse a países, como Nicaragua, que sufren condiciones económicas extremadamente débiles, empeorando las condiciones de vida de su población. Representantes de la política y la economía del país opinan sobre algunos aspectos de este proceso.

Nowadays the world is the witness of an acceleration in the economic regional union -either in cases of free trade or in custom association- as an intermediary step to the consolidation of the economical globalization. In the American spheres. The United States showed an ancient interest in this sense. The history of the economical union emerges the decade of 1950 with the specific case of Centroamerica which has a common political past. This experience has been recently reactivated after the "last decade". The structural plans of adjustment and the politics of market liberation have been imposed in countries such as Nicaragua, suffered from economic conditions extremely weak, making worse the population's life conditions. Officers of politics and economy of the country express their view about some aspects of this process.

LA INTEGRACION CENTROAMERICANA VISTA DESDE NICARAGUA

I. El mundo vive en nuestros días, en el terreno de la economía. lo que no parece exagerado calificar como de una fiebre integradora. En los cinco continentes hay ya experiencias de integración económica en marcha y algunas tienen a estas alturas una larga vida aunque desigual fortuna. Al margen de los casos europeo y americanos, que se encuentran en proceso de mayor concentración aún, recordemos, sólo a título de

ejemplo entre los más recientemente creados o anunciados, los de la Cuenca del Pacífico, las ofertas de la Unión Europea para MERCOSUR y México -se diría que en un intento de no perder la iniciativa con respecto a los Estados Unidos que ya se han lanzado al espacio asiático- o los planes de la propia UE para crear una zona de libre comercio con el Norte de África y Oriente Medio.

Como es sabido se dan diferentes grados de vinculación en las experiencias entre países -existentes o anunciadas-: desde los simples espacios de preferencias recíprocas, a las zonas de libre comercio cuando aquéllas llegan a ser totales, y hasta las uniones aduaneras cuando se opta por las formas más avanzadas de integración. El nivel de integración comercial y aduanera de esta última fórmula es la base para una política comercial común entre los socios y para la progresiva armonización de políticas económicas, con lo que se comienza a operar en tal caso como una sola entidad económica en el interior del espacio de que se trate y ante terceros.

Dados, por una parte, el grado de avance en la liberalización y globalización de la economía que los sectores dirigentes del capitalismo contemporáneo -lo que ya se conoce como la "burguesía mundial"¹ - han logrado y, por otra, las características de las diferentes fórmulas de integración, las opciones dominantes en la actualidad son (i) las zonas de libre comercio para los nuevos proyectos, y (ii) las uniones aduaneras y económicas para los casos más experimentados, como por ejemplo la Unión Europea.

El heteróclito y complicado paisaje internacional en este terreno incluye las relaciones entre grupos de países en procesos de integración entre sí (Centroamérica-CARICOM o Unión Europea-MERCOSUR, por ejemplo), o entre grupos y países individuales, miembros a su vez de otros grupos (Unión Europea-México o Centroamérica-G 3), en un solapamiento a veces confuso para un observador no iniciado. Este cuadro tiene un marco general internacional en el que se establecen las líneas directrices del comercio mundial y en el que se prevé que se planteen los conflictos para su solución, que es la recién creada Organización Mundial de Comercio, heredera del GATT -creado en 1948 para determinar las leyes del comercio internacional-. No obstante, de hecho las disputas comerciales entre potencias -como las de Estados Unidos con Japón, o las de la Unión Europea con los mismos Estados Unidos, por ejemplo- se solventan bilateralmente, fuera de la OMC y sin la presencia de testigos.

De todos modos, sobre la base de estos graduales procesos de integración económica el capitalismo parece que tiene, por fin, en su horizonte la perspectiva de un mercado de dimensión auténticamente mundial en el que expandirse. Y, si bien la estrategia para este objetivo último ha sido como paso intermedio, después de la II Guerra Mundial, crear mercados comunes o zonas de libre comercio regionales, en realidad la aspiración por la ampliación y control de los mercados es antigua. En el

¹ Houtart, F., "La mondialisation de la l'économie", *Rencontres pour la paix*, Bruselas, Abril, 1994, págs. 5-12.

continente americano, los Estados Unidos acaban de presentar en diciembre de 1994 el proyecto "Iniciativa para las Américas" -una más que ambiciosa zona de libre comercio a escala continental² -, en un esfuerzo por no perder la iniciativa en lo que ha venido siendo su natural zona de influencia, su "back yard", desde fines del siglo XIX. No está de más recordar, aunque sea brevemente, algunas de sus más importantes acciones del pasado en lo que se puede considerar como una antigua tradición de intentos de control de los mercados latinoamericanos.

II. Posiblemente su primer gesto de confrontación con la supremacía británica en América Latina y de tratar conjuntamente de las relaciones comerciales con los países del sur fue el que quiso realizar, en 1881, en pleno crecimiento de la ideología expansionista en los Estados Unidos, el Presidente James Garfield, aunque resultara frustrado a causa de su asesinato. Este primer plan de una conferencia inter-americana tomó cuerpo finalmente, como se sabe, en 1889 y la agenda de esta reunión incluía el establecimiento de regulaciones aduaneras uniformes; la unificación de pesos y medidas; el acordar una legislación para proteger patentes, marcas y derechos de autor; y la formulación de un plan de arbitraje para resolver disputas entre naciones americanas.³ Resulta sorprendente la actualidad de algunos de aquellos objetivos, varios de los cuales están hoy presentes en la Iniciativa para las Américas del Presidente Clinton. Ello da idea de la claridad y el mantenimiento de intereses por parte de los sectores dominantes del sistema económico capitalista a lo largo del tiempo.

Pese a que de la Conferencia de 1889 nació la Unión Internacional de Repúblicas Americanas, cuyo único órgano era la Oficina Comercial con sede en Washington, las circunstancias de las relaciones internacionales -entre ellas, el propio comportamiento político de los Estados Unidos- impidieron que los objetivos trazados se alcanzasen. En sucesivas Conferencias -México, 1901 y Río de Janeiro, 1906- los gobiernos estadounidenses insistieron en algunos de aquellos asuntos, pero el ambiente internacional en el continente americano siguió dificultando su logro. No obstante, aprovechando los problemas europeos en vísperas de la I Guerra Mundial, los Estados Unidos lograron incrementar el volumen de su comercio en general, y con América Latina en particular, sobre todo a partir de 1913 con la liberal tarifa aduanera Underwood. Más tarde, la crisis de 1929, produjo una reacción contraria en la política comercial norteamericana y, en 1930, se aprobó la altamente protectora tarifa Hawley-Smoot. Pero las autoridades del país del norte aprendieron pronto que, si bien las barreras de tarifas mantenían la producción nacional dentro, también mantenían la extranjera fuera y, a partir de 1934, F. Roosevelt inició la firma de acuerdos bilaterales

² Shamsie, Yasmine. *La Empresa para la Iniciativa de las Américas y el Tratado de Libre Comercio: Consecuencias para la Cuenca del Caribe*. CRIES-Managua. Noviembre, 1993.

³ Graham, S. y Tinger, J. *Latin America and the United States*. Englewood Cliffs, 1976. pág. 53.

de reciprocidad comercial prácticamente con todas las repúblicas latinoamericanas, que fueron la base de la tendencia que proseguiría tras la II Guerra.⁴

III. La historia de las últimas décadas en el plano internacional y, más concretamente, en el continente americano ha ido liberando de alternativas al sistema capitalista que -aunque no exento de fuertes competencias y graves contradicciones en su seno- ha avanzado en el diseño de su estrategia de crecimiento, expansión y consolidación. Para ello ha utilizado, como ya se dijo, la creación de espacios de integración comercial y económica, y ha procurado la creciente liberalización del comercio. Hasta ahora los acuerdos establecidos en las sucesivas Rondas del GATT, desde su fundación, habían tenido como principal objetivo precisamente "una reducción sustancial de los aranceles y de otros obstáculos al comercio".⁵ La Ronda Uruguay del GATT, la última celebrada, avanzó en la liberalización de nuevos ámbitos de la actividad económica y ha sido considerada por muchos economistas del capitalismo ortodoxamente liberal como una vía para el aumento de la riqueza de todos los países. Esto deberá conseguirse, según este punto de vista, gracias a la abolición de medidas proteccionistas y a la apertura de mercados, que producirán un impulso del comercio internacional y un aumento de la renta mundial supuestamente de beneficios generalizados.

Este supuesto se basa (i) en la creencia de que cada nación se superará concentrando las ganancias en los sectores más productivos y competitivos y (ii) en la creencia de que un comercio que avance es bueno en sí mismo porque la gente no comprará ni venderá a menos que perciba que ello le produce un beneficio. No nos detengamos en el hecho importante de que, en el comercio internacional, no son los compradores individuales quienes fijan las reglas y los términos de los beneficios, sino los gobiernos más poderosos y sus aliados, que controlan el 80% del comercio mundial. Tampoco lo hagamos en que la ansiada liberalización no es equitativa ya que, en agricultura, por ejemplo, si bien la Ronda Uruguay -entre otras cosas- obliga a los países a reducir los subsidios a los agricultores, estas medidas no se aplican a los llamados "pagos desvinculados" -los que no están directamente ligados al rendimiento agrícola del campesino- y, por tanto, excluyen las ayudas a los ingresos de los agricultores de la Unión Europea y los "pagos por insuficiencia" acordados con los agricultores estadounidenses para compensar los bajos precios que las compañías transnacionales pagan por los granos. Pero sí recordemos que han sido precisamente el Banco Mundial y la OCDE los que han señalado que los dos tercios de la renta mundial prevista gracias a los acuerdos del GATT irán a parar a los países de la

⁴ Graham, S. y Tinger, J. *Latin America...* págs. 5-12.

⁵ B. Coore. *The Trade Trap: Poverty and The Global Commodity Markets*. Oxford, 1992, citado en "Los acuerdos del GATT y la agricultura del Tercer Mundo". Inprecor para América Latina. Bruselas, número 40, marzo de 1994.

OCDE, donde vive sólo un tercio de la población del globo, en tanto que las rentas reales de los países de las áreas subdesarrolladas se presentan a la baja.⁶

La ideología de este discurso económico que exalta las virtudes del mercado tiene un correlato político que, para América Latina, ha sido expuesto en diversas ocasiones y por distintos autores. Uno de ellos ha sido Lloyd Bentsen, quien era Secretario del Tesoro de los Estados Unidos a fines de 1994 y un excelente representante de la llamada "burguesía mundial". Bentsen decía en vísperas de la Cumbre de Jefes de Estado americanos en Miami, en diciembre de 1994, que aunque en los últimos años la apertura democrática se ha producido en el Este, "es al Sur donde debemos mirar para encontrar democracia, crecimiento, mercados libres".⁷

En relación con dicha Cumbre surgían para Bentsen tres cuestiones: que la democracia funcione, que la democracia prospere y que la democracia perdure. Resulta interesante señalar que para resolver la segunda de ellas, Bentsen aseguraba que "hablaremos de cómo podremos llegar a la integración económica del continente... de las medidas que nos llevarán a un comercio más libre y al movimiento de inversiones". En lo que parecía un arrebato de euforia, el Secretario del Tesoro añadía: "Veo a líderes capaces que son producto de sus democracias. Y digo que, si ejercemos el liderazgo, el próximo siglo puede ser el siglo de América".

Al margen del tono propagandístico, sin duda para animar el ambiente de la cumbre, no cabe duda de que para el hombre de negocios y político norteamericano democracia equivalía a expansión del mercado -de bienes y capitales, no de fuerza de trabajo-, lo que constituye hoy día el verdadero principio inspirador del capitalismo. Para Bentsen, uno de los que mejor representa este ideal en América es Carlos Menem, "inesperadamente tratándose de un peronista", quien se ha dedicado a "privatizar empresas, abrir mercados y rebajar los aranceles". De modo que no quedan muchas dudas acerca de qué papel se espera que jueguen los países americanos en la creación de una gran zona de libre comercio a escala mundial.⁸

En fin, el gran despliegue de fuerzas que se supone que es capaz de generar un único espacio comercial liberado de obstáculos se plantea implícitamente como un componente esencial para el progreso de las sociedades e, incluso, para la solución de los problemas existentes cualesquiera que éstos sean. A modo de ejemplo, es como mínimo admirable la alegría con que, bajo la tutela de los representantes occidentales - Unión Europea, más Estados Unidos, Rusia y otros países europeos con voz pero sin

⁶ "Los acuerdos...", pág. 21.

⁷ Bentsen, Lloyd. "El próximo siglo puede ser el siglo de América". *El País*. 30 octubre 1994.

⁸ Antes de celebrarse la Cumbre de Miami, el resultado de las elecciones norteamericanas y, después, la crisis financiera de México, entre otros problemas, han restado fuerza a la propuesta del Pte. Clinton.

voto-, se ha propuesto la creación de una zona de libre comercio para un mundo tan diverso y conflictivo cultural, política y económicamente como es el Norte de África y Oriente Medio. En las condiciones actuales no parece fácil que el radicalismo de Hamas en Palestina, la actividad integrista en Egipto y Argelia, y la Libia de M. El-Ghadaffi -que fue excluida de la cumbre en la que se trató el asunto, en una reunión celebrada en Barcelona- vayan a asumir la existencia de una zona de libre comercio en el área. Por cierto, que en este caso los promotores no se detuvieron demasiado en la "imperfecta" democracia marroquí, excelente socio económico y estratégico de Occidente. Sin duda tendrán que cambiar mucho las cosas en la citada región en terrenos como el cultural o el ideológico, que no parecen merecer gran atención a la "fiebre integradora". ¿Lo conseguirá el libre mercado?⁹

Ante el curso general de los acontecimientos, cabe preguntarse ¿no existen dificultades en estos procesos de integración que a todos parecen entusiasmar?

IV. En la línea de lo expuesto anteriormente, América Central -que tuvo una historia común en el siglo XIX hasta 1838- viene siendo escenario desde la década de 1950 de un ensayo de integración regional.¹⁰ Primeramente, en 1951 se creó la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en la búsqueda de la antigua unidad perdida. Este organismo, eminentemente político -que acusó el efecto de la invasión de Guatemala en 1954- vió complementados sus esfuerzos por una serie de tratados de libre comercio firmados bilateralmente por diversas repúblicas centroamericanas entre 1950 y 1956.¹¹

En la época, la CEPAL propugnaba la industrialización por sustitución de importaciones en un contexto regional, rompiendo los límites de los mercados nacionales, para vencer las deficiencias del modelo basado en exportaciones de productos primarios y en políticas de crecimiento hacia adentro que hasta la Guerra Mundial se habían venido manteniendo. Así, se proponía la idea de industria de integración a partir del fomento de nuevas actividades compartidas equitativamente por los estados miembros de una organización regional. Con este horizonte trabajó desde 1952 el Comité de Cooperación Económica y se firmaron, en 1958, el Tratado Multilateral sobre Libre Comercio e Integración Económica y el Convenio de Industrias de Integración y, en 1959, el Convenio de Equiparación de Aranceles.

⁹ El neoliberalismo incurre en un determinismo económico, de lo cual acusó durante mucho tiempo al marxismo.

¹⁰ Valle, M. "Los vaivenes de la integración centroamericana (1838-1850)", *Relaciones Internacionales*. Heredia (Costa Rica), n. 37, 1991, págs. 27-40, y *Las interpretaciones sobre la integración centroamericana (1842-1923)*, ms.

¹¹ Bulmer-Thomas, V. *La economía política de Centroamérica desde 1920*. San José (Costa Rica), 1989, pág. 223.

Sin embargo, los Estados Unidos, que ya se habían opuesto a la creación de la CEPAL en 1948, maniobraron contra su tesis, quizás temerosos de que la región pudiese iniciar un camino de desarrollo autónomo que escapase a su control, aunque fuese mínimamente, y consiguieron paralizar el Tratado Multilateral. Alternativamente, aprovechando algunas diferencias -ya históricas- entre los países de la región, promovieron el Tratado General de Integración de Centroamérica, que sirvió de base legal para el Mercado Común Centroamericano (MCCA), de 1960, al que Costa Rica se agregaría en 1963. La propuesta norteamericana al Tratado de 1959 era de hecho más atrevida -y por ello menos viable- que el plan de la CEPAL, al proponer de entrada el libre comercio interregional como norma, debiendo especificarse las excepciones, en tanto que la segunda defendía un camino progresivo hacia el objetivo final del libre comercio.

Aunque en la década de 1960 creció el PIB per cápita en el MCCA, algunos obstáculos impidieron que se lograsen los objetivos previstos. La ausencia de una política fiscal común y el no estar gravado el sector agrícola exportador hizo que la agricultura de consumo interno en los países se viera presionada por las exportaciones agropecuarias, que experimentaron un notable auge atrayendo las inversiones locales que se esperaba que acudieran a la industria. Esto hizo que el sector industrial, también en rápido crecimiento, dependiese excesivamente de la inversión extranjera. Con todo ello aumentó la importancia de los sectores urbanos, las clases medias y el mundo obrero cuyas aspiraciones políticas se vieron bloqueadas en varias repúblicas (El Salvador, Guatemala y Nicaragua), debido a que la oligarquía tradicional y sus aliados militares ejercían un dominio absoluto sobre el poder estatal.

Los acontecimientos internacionales de la década de 1970, aunque tuvieron algunas consecuencias favorables (por ejemplo, subieron los precios de los productos agrícolas básicos), acarrearón una inflación creciente en la región con la consiguiente disminución de los salarios reales. La hostilidad social cada vez mayor, sobre todo en los países citados, dio acceso a la guerra civil, en la que los Estados Unidos tomaron partido incondicionalmente por los regímenes reaccionarios existentes. Estos factores, entre otros de carácter más técnico, debilitaron definitivamente el MCCA y el proyecto de integración centroamericana pasó a un segundo plano, aunque no faltaron quienes siguieron creyendo que presentaba aspectos de interés para la región.¹²

Circunstancias económicas estructurales, contradicciones en el sistema y factores sociopolíticos, tanto internos como exteriores -entre éstos, la actitud de los Estados Unidos, al igual que a comienzos de siglo-, habían dado al traste con los planes previstos por quienes promovieron la integración, como parte de la estrategia ya comentada tras la Guerra Mundial.

¹² Bulmer-Thomas, V. *La economía...*, caps. VIII-X.

V. El fin de la década de 1980 trajo importantes cambios en Centroamérica. Refiriéndonos a los países, detengámonos en el caso de Nicaragua. Este país fue probablemente el más afectado por los conflictos vividos en dichos años, aun teniendo en cuenta la dificultad que una afirmación de tal naturaleza implica. La revolución sandinista buscó un desarrollo más equitativo, con una economía mixta de creciente participación estatal, que llegó a producir importantes cambios estructurales y sociales.

Se nacionalizó la banca, el comercio exterior y las empresas industriales importantes; además se instrumentaron medidas que cambiaron el régimen de la tenencia de la tierra, y se modificaron varios aspectos de la política agropecuaria, como el crédito y los precios de garantía. Se promulgaron leyes tendentes a organizar a los campesinos y a los pequeños productores, lográndose la formación de cooperativas de distinta naturaleza. También se adoptaron políticas en materia de salud, educación y otros campos que promovían una mayor justicia en la distribución de la riqueza y el ingreso.

No obstante, algunos factores dieron como resultado la ineficiencia de muchas de las empresas públicas creadas en los sectores nacionalizados o controlados por el Estado: por un lado la falta de técnicos, pero más importante, el bloqueo económico y el conflicto bélico alimentados por los Estados Unidos, que reaccionaron contra Nicaragua con especial virulencia ya que se constituía en un ejemplo para otros países de la región poniendo en cuestión sus intereses. En conjunto, todos estos factores dificultaron la gestión productiva, comercial y financiera. Los problemas macroeconómicos, el financiamiento de la guerra con la "contra", las deficiencias en el manejo del crédito y los precios, y los problemas en los abastecimientos a sectores productivos terminaron resultando incompatibles con las medidas de desarrollo socioeconómico y precipitaron una prolongada crisis desde 1984.

Los indicadores económicos al llegar 1990 eran más que alarmantes: el producto interno había caído al ritmo de 1,5% de media anual durante la década; las exportaciones, el 2,3%; el déficit por cuenta corriente de la balanza de pagos en 1990 era más de tres veces el valor de las exportaciones; el índice de precios al consumo ese año fue de 13.500%; el producto interno cayó de índice 100 en 1980 a 67 en 1990... En diez años la nueva vía de desarrollo social y económico intentada por Nicaragua había sido destrizada y, con ella, el país entero.¹³

En medio de la gravísima crisis que vivía prácticamente toda Centroamérica, con interés de todas las partes en conflicto -y especialmente de los sectores populares- por concluir con una experiencia que estaba resultando exhaustiva, ya en 1986 se produjeron las primeras reuniones de Presidentes de países de la región. En los encuentros de Esquipulas I y II de dicho año se plantearon como principales objetivos en el terreno político favorecer el diálogo en las respectivas naciones, promover la reconciliación, exhortar al cese de hostilidades... y, en el terreno económico, se

¹³ CEPAL. *Nicaragua: una economía en transición*. Diciembre, 1993.

expresó la voluntad de "revisar, actualizar y dinamizar los procesos de integración económica y social del área; reforzar institucional y financieramente los organismos de integración de Centroamérica; y propiciar acuerdos y acciones de tipo regional"¹⁴

En cualquier caso, la situación real aún no facilitaba la puesta en práctica de tales objetivos y el avance en esta línea fue lento. Concretamente en Nicaragua el gobierno norteamericano de R. Reagan continuaba presionando de manera creciente en el terreno militar. Tuvo que ser en junio de 1990, después de que la UNO -Unión Nacional Opositora, la fuerza política de la "contra"- ganase las elecciones de febrero, cuando en la cumbre de de Presidentes de Antigua (Guatemala, junio 1990), se diera un salto importante en la reactivación de la integración económica o, en otras palabras, el inicio de una recuperación de espacios por parte del capitalismo duro en la región. En Antigua se pasó del terreno de las intenciones a la aprobación del Plan de Acción Económico para Centroamérica (PAECA) en el que se colocaron las bases para todo el trabajo posterior de la integración.

El Plan proponía iniciar el nuevo diseño del marco jurídico y operativo, la simplificación de trámites aduaneros y migratorios, la puesta en marcha de un programa de reconstrucción de infraestructuras, pero también el establecimiento en tres meses de un programa de niveles arancelarios, el impulso de la incorporación y participación en el GATT, una política de reconversión industrial y la coordinación de las políticas agrícolas de los países.¹⁵ Este programa estaba en consonancia -y no casualmente- con el que se proponía aplicar en Nicaragua el gobierno de Da. Violeta Barrios que, por contraposición con el sandinista, buscaba promover al sector privado como motor de la economía y restringir las funciones estatales a un papel secundario.

No entraremos en detalles de lo que ha sido la política económica de estabilización y ajuste del gobierno que inició su gestión en 1990 y que, cuando se publiquen estas páginas, habrá sido sustituido por el vencedor en las elecciones de octubre de 1996. Dicha política ha seguido lo más fielmente posible las directrices del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, y es importante señalar que, sobre una estructura productiva en condiciones verdaderamente críticas, a partir de 1991 se desató un proceso de liberalización comercial basado en: (i) desgravación arancelaria, que pasó de una media del 43.2% en enero-1990, al 18.3% en junio-1993¹⁶; reducción al 15% del impuesto selectivo de consumo, que se cobraba a la mayoría de las importaciones; eliminación de las restricciones no arancelarias, excepto en unos

¹⁴ *Resumen de las Declaraciones de las Cumbres de Presidentes Centroamericanos*. Managua, mayo 1992.

¹⁵ *Resumen...*

¹⁶ Ministerio de Economía y Desarrollo. *Nicaragua. Protección Nominal por Sectores, 1990-1994*.

cuantos productos; y promulgación de leyes de promoción de exportaciones e inversiones.

No sólo estas medidas, entre las que destaca el fuerte desarme arancelario en corto espacio de tiempo, sino el conjunto de las adoptadas desde 1990, buscaron -en línea con la filosofía que guía el proceso de globalización de la economía, expuesta en el punto III- liberalizar el mercado, presionar a las empresas nacionales a mejorar la productividad y la asignación de los recursos, reajustar los precios y descubrir mercados internos latentes no cubiertos anteriormente por la oferta doméstica.¹⁷ En realidad, la imposición de la nueva política, la panacea del mercado que es considerado como un verdadero "locus amoenus", a la economía nacional no ha hecho sino contribuir a un mayor deterioro, si cabe, de la estructura productiva, a una creciente brecha comercial porque se importa más de lo que se exporta, y a un empobrecimiento de amplias capas de la población.¹⁸

VI. Las sucesivas cumbres de Jefes de Estado y, de forma complementaria, los diversos foros ministeriales que han venido celebrándose en estos años han continuado perfilando una integración centroamericana que, al menos sobre el papel, aspira a ser comprensiva y no exclusivamente económica. En efecto, el Sistema de Integración (SICA) está compuesto, además de por el Sub-sistema Económico (SIECA), por el Sub-sistema de Integración Social y por el Sub-sistema de Integración Cultural.¹⁹ Sin embargo, es un hecho que, hasta la fecha, la mayor parte de los acuerdos adoptados en la Cumbres de Presidentes y en los que se ha puesto más énfasis a la hora de ejecutar, han sido de carácter económico y, sobre todo, comercial.²⁰ Como consecuencia, los flujos comerciales de Nicaragua con la región han crecido en estos años, pero ello no ha repercutido en la mejora de las condiciones de vida de la mayoría de la población.²¹

Siendo esto así y dadas las condiciones del país, que aún arrastra la herencia social y política de la larga dictadura de los Somoza y de la guerra, no es extraño comprobar que la sociedad se encuentre fuertemente polarizada en relación con

¹⁷ CEPAL. *Nicaragua...*

¹⁸ Para un profundo análisis de la reciente situación económica del país, ver Neira, Oscar. *Análisis de la situación socio-económica de Nicaragua*. Managua. CRIES, 1994.

¹⁹ *Sistema de Integración Centroamericana*. SICA. Guatemala, 1993.

²⁰ *Estado de avance de los mandatos de los Gabinetes Económicos de los Países del Istmo Centroamericano*. Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica del Istmo Centroamericano. Ministerio de Economía y Desarrollo. Managua, octubre 1993. Más de la mitad de las Acciones para la Reactivación de la Integración Económica atañen al ámbito comercial.

²¹ Para comprobar su deterioro, ver "Las condiciones de vida y pobreza en 1993", *El Observador Económico*. Managua, diciembre 1993, n. 24, págs. 23-29.

cualquier fenómeno o proceso nacional incluyendo, naturalmente, la política económica del Ejecutivo y la propia integración regional -aunque ésta última es una perfecta desconocida para la gran mayoría de la población. Esta polarización ha quedado patente durante la reciente campaña electoral.

En las páginas que siguen vamos a presentar la opinión de algunos cualificados representantes de diferentes esferas de la sociedad nicaragüense, que reflejan fielmente las posiciones que un proceso como el descrito genera. Esta es sólo una pequeña muestra de treinta personas de los sectores público y privado, económico, cultural, religioso, etc... que entrevistamos y, entre las cuales, se puede afirmar que existe una opinión generalmente favorable a la idea en abstracto de una integración regional en la que participe Nicaragua.²² Sin embargo, las diferencias llegan a ser profundas cuando se manifiestan acerca de la estrategia general de la integración o por los efectos para el país de medidas como la desgravación arancelaria o la apertura del mercado centroamericano a los productos agrícolas.

Naturalmente algunos de quienes ven de forma más optimista el papel del país en el proceso son los miembros del gabinete que gobernó hasta las últimas elecciones, como es el caso del Ministro de Economía, Pablo Pereira. Como titular del ministerio desde el que se lleva la coordinación general del proceso de integración, el Sr. Pereira es entusiasta partidario de lo que considera como integración económica y no meramente comercial aunque, como se adelantó, el avance más importante se haya dado en este último terreno. Su entusiasmo es tal que no ve problemas en las críticas condiciones de la economía nacional a la hora de afrontar los efectos de la brusca desregulación arancelaria aplicada desde 1990. Aún más, llega a afirmar que "no es condición necesaria que esté recuperada la economía para que se dé una integración (satisfactoria)".

En lógica con esta posición, el ministro no considera necesariamente negativo el incremento del déficit comercial, siempre que se disponga de algún método para salvarlo. Hoy día dicho método son los recursos de la cooperación extranjera y, en relación con ellos, piensa que "algo se está haciendo muy bien ya que se es capaz de comprar más de lo que se produce". Mantenerse a costa de ellos "no necesariamente está mal", afirma.²³ Desde otro ángulo, al preguntársele por las quejas de muchos

²² Las entrevistas de las que extraemos los comentarios que aquí se citan fueron hechas durante 1994, en un proyecto de investigación financiado por la Dirección General de Investigación Científica y Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia (España). La opinión favorable a la integración que detectamos contradice la idea de algún observador de que, alrededor de la integración, existe "un cierto nivel de escepticismo por parte de empresarios, políticos...". V. De Franco, Mario A., *¿Vale la pena la nueva Integración Centroamericana? Un enfoque de equilibrio general*. ICAE, Managua, 1993.

²³ Sobre la creciente dependencia de la economía nicaragüense en relación con la cooperación externa, ver Avendaño, Néstor. "El enfoque de una nueva estrategia de la

industriales y productores en general sobre lo alto del precio del dinero y por los mecanismos del mantenimiento del valor en los créditos, el Sr. Pereira opina que, por un lado, es importante que descubran que el dinero tiene un precio y que, en segundo término, el alto precio del dinero es bueno para el ahorrante con lo que "probablemente se está dando un cambio estructural, disminuyendo el consumo para meterlo a ahorro".²⁴ Disminuir aún más el consumo y ser capaz de ahorrar está muy lejos de las posibilidades de la inmensa mayoría del país, pero esto no parece relevante al ministro quien, en todo caso, cree que "una manera de abaratar el dinero es hacer el intercambio, la integración centroamericana también del dinero".

Por otro lado, en relación con la desgravación arancelaria, ella no explica, según el ministro, la quiebra de empresas nacionales y el aumento del desempleo; es la falta de competitividad que se generó "cuando el país se cerró, cuando se protegía, cuando se controlaba (la economía)". Sin atender a otras circunstancias y explicándolo todo en términos de mercado, piensa que fue entonces, cuando se les facilitaban las cosas a los productores -naturalmente se refiere al período sandinista-, "produjimos menos, consumimos menos, nos empobrecimos en términos relativos y se desabasteció el motor de la economía". Y el motor para el Sr. Pereira es el consumidor que es quien va al mercado -"que tuvimos que volver a crear"- y paga por el producto, por eso:

"Si no nos aseguramos de que él va a tener la posibilidad de tener el mejor producto al mejor precio posible, no va a estar vivo el motor que va a demandar eso. El objetivo final es tener la mayor cantidad de consumidores satisfechos y aumentando su ingreso. Y una manera de mejorarles su ingreso es abaratarle los precios de lo que consumen".

De nuevo, la escasa capacidad adquisitiva de la población nicaragüense tampoco parece ser mayor obstáculo para el ministro. Difícilmente podrá encontrarse una visión más acorde con la de L. Bentsen, ni mayor optimismo en el razonamiento de que con la apertura del mercado, especie de "deus ex machina", se satisfarán las necesidades de los más pequeños y, en general, se resolverá el problema de la recuperación económica.

Con menos crudeza se expresa el Sr. Agenor Herrera, Director General de Integración en el Ministerio de Economía, quien lleva trabajando en el proceso desde el mismo puesto hace años, antes incluso de la victoria electoral de la UNO en 1990. El Sr. Herrera es naturalmente un gran conocedor del asunto y tiene una visión que puede calificarse de comprensiva y ponderada del proceso que tiene lugar.

El Sr. Herrera, firme convencido de la conveniencia de profundizar en el camino ya hecho hacia la integración, resalta las ventajas para Nicaragua de participar

cooperación internacional en Nicaragua". *El Observador Económico*. Managua, octubre 1994, n. 34, págs. 22-26.

²⁴ Acerca del efecto del mantenimiento del valor de los créditos, véase Martínez Cuenca, Alejandro. *El Observador Económico*. Managua, abril 1994, n. 28, págs. 22-26.

en el Mercado Común si bien, teniendo en cuenta las circunstancias económicas del país, prevee al menos dos momentos en esta incorporación. Primero el del corto plazo, en el que Nicaragua puede acudir a colocar algunas de sus exportaciones agrícolas en tanto que se emprenden los esfuerzos por iniciar la "reconversión en el campo agropecuario para poder producir con la calidad que exigen estos mercados <centroamericanos>", pero también en lo que queda del aparato industrial. Esto aliviaría al menos el alto índice de desempleo existente y conduciría a una segunda etapa, el mediano plazo, en que este esfuerzo se apreciará sobre todo en el terreno industrial, reactivándose y modernizando el tejido productivo para no sólo aprovechar el mercado centroamericano sino también para poder exportar a terceros países.

Por otra parte, al tratar sobre los aranceles con los que tiene que competir Nicaragua, aún destacando el hecho de que el país ha sido beneficiado con un tratamiento asimétrico temporal y se le ha reservado un techo arancelario superior al del resto de los socios/competidores en la región, el Sr. Herrera reconoce que, con el desarme arancelario que ha experimentado el país en estos años, "muchas empresas industriales han cerrado o se han visto en serios problemas para poder seguir compitiendo con la producción centroamericana". Esto, por añadidura, ha ocasionado "la acumulación de altos déficits en el intercambio comercial y pérdida de divisas al no haber podido suprimir importaciones o incluso haberlas tenido que aumentar". El Director General opina que la desgravación arancelaria:

"debía haberse hecho gradualmente... en la medida en que se pudiera haber negociado con los organismos internacionales... y, paralelamente, con programas de reconversión productiva para la industria y reconversión de los recursos humanos... Pero otros pensaron que al paciente es mejor darle la medicina de una sola vez... Los sectores productivos se quejan de que ha sido muy rápida la desgravación; estaban acostumbrados a protecciones altísimas <durante la guerra y el bloqueo> y una competencia, de pronto, de esa manera los ha afectado tremendamente".

La visión más matizada del Sr. Herrera viene a ser ratificada por el Sr. Ramiro Gurdíán, que fue Presidente del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), la asociación de los grandes empresarios de Nicaragua, hasta 1995. El Sr. Gurdíán reconoce que el sector industrial en el país es débil y se centra en algunas actividades de transformación agraria, como ingenios, mataderos.... algo en bebidas e industrias alimenticias y muy poco en calzado y textiles. Y coincide con el Sr. Agenor Herrera con que, tanto en este sector como en la economía en general, pesan gravemente los efectos de la prolongada guerra que sufrió el país que lo colocan en una situación de desigualdad al tener que competir con otros países de la región, por lo que insiste en que se deben respetar los años de mora para la equiparación arancelaria con los demás socios de la integración que se han concedido a Nicaragua.

El ex-Presidente del COSEP es optimista en cuanto a la capacidad de innovación tecnológica de los empresarios nicaragüenses, pero pone énfasis en que posiblemente el peor problema con que se enfrentan es el de los altos costos

financieros que tienen que soportar. En este sentido critica al gobierno que permite tasas de interés en torno al 25% o más -de un dinero que llega del exterior al Banco Central desde los organismos financieros internacionales a veces a tasas de entre el 0,5% y el 2%- y que, al mismo tiempo, impone el mecanismo del mantenimiento de valor en los créditos, con lo que el precio final real de un dinero en préstamo termina siendo escandalosamente alto.

A estos se añade, según el Sr. Gurdíán, los altos costos de producción restantes, salvo quizás el de la mano de obra, es decir, la energía, los impuestos, los servicios públicos... Esto explica el alto costo de la vida en Nicaragua, siendo un país pobre; y es que el Estado trata de enjugar al máximo su déficit con lo que el Sr. Gurdíán termina calificando de maraña de dificultades a las que el productor debe enfrentarse.

Quizás más dura es la impresión que transmite sobre este panorama el Sr. Uriel Argeñal, Director de Relaciones Internacionales de la Cámara Nacional de la Pequeña y Mediana Industria (CONAPI), una organización heredera de las que se crearon durante el gobierno sandinista, que agrupa a unos 30.000 pequeños empresarios, artesanos y cooperativas de diversos sectores de la producción. Sobre éstos, afirma el Sr. Argeñal, *"la desgravación arancelaria ha tenido unas secuelas muy fuertes... porque nosotros no estábamos preparados para competir". El descenso de aranceles a los productos importados que compiten con los domésticos, añade, se combina con la subida de precios de las materias primas y otros insumos nacionales necesarios para la producción, con lo que se produce lo que denomina el "efecto tijera" que poco a poco va cerrando el diferencial y, "cuando Vd. se da cuenta, le ha volado la cabeza a los productores".*

En consecuencia el Sr. Argeñal también opina que a Nicaragua debe respetársele un plazo para equipararla al resto de los países en la integración y se queja de que, después de la desgravación experimentada, el Ministro de la Presidencia siga afirmando que "hay demasiada protección para los productores... y que vamos a tener que desgravar más porque tienen que aprender a competir". La amenaza de la competencia con industrias extranjeras más desarrolladas actúa sobre el sector nicaragüense con cierres y aumento del desempleo. El Sr. Argeñal declara que por eso:

"no es tan fácil decir que nosotros estamos totalmente de acuerdo con la apertura de mercados, porque la verdad es que no estamos preparados para eso. Y eso, nosotros hemos querido hacerlo entender al Gobierno"

De seguir esta tendencia:

"nosotros vamos a convertirnos en un país de comerciantes y pienso que eso no genera riqueza para el país, y lo más importante es que nosotros generemos riqueza, generemos nuestra renta para ir desarrollando cada uno de los sectores... y el problema que vemos es

que no hay como una conciencia muy clara del Gobierno de las repercusiones que pueden tener políticas de esta naturaleza".

VII. Las distintas posiciones de las personas citadas sobre los aspectos económicos que más preocupan del proceso de integración centroamericana llegan a ser contradictorias, pero en su contradicción muestran una gran coherencia y reflejan la diversidad de intereses que hay en juego en la experiencia de integración que se está llevando a cabo y la forma en que resultan afectados.

Podrían citarse declaraciones de otros representantes de la sociedad nicaragüense: otros ministros, el Gerente del Banco Central, los Presidentes de las Cámaras de Comercio e Industria, dirigentes sindicalistas, parlamentarios... que añadirían matices a lo ya expresado, pero que no modificarían las posiciones de base. Estas evidencian en un caso singular como Nicaragua, pero muy característico y representativo de otros países del Tercer Mundo, los efectos que producen las medidas de liberalización que acompañan a los procesos de integración económica (agravados en caso de coincidir con planes de ajuste estructural, lo que es frecuente) como escalón intermedio hacia la globalización de la economía capitalista que se está viviendo. Dichos efectos no sólo alcanzan a los sectores populares de la sociedad, sino que tocan también al mundo empresarial incluso, en cierta medida, en sus capas superiores, agravando claramente las desigualdades al interior de la estructura social.