

POLITICA MACROECONOMICA EN CENTROAMERICA EN LOS AÑOS NOVENTA

Juan Manuel Villasuso

Resumen

Los países centroamericanos han fijado su rumbo hacia el libre comercio. Sus políticas macroeconómicas son coherentes con ese objetivo. Sin embargo, aun no se ha definido claramente el escenario en que estos países van a desenvolverse en el entorno internacional. Tampoco se ha clarificado si las naciones del Istmo se moverán con la misma velocidad en los procesos de reforma estructural.

El presente trabajo tiene como propósito hacer un recuento de las más importantes políticas económicas seguidas por las naciones de la región en los últimos años, su coordinación y el estado actual del proceso integracionista. Las políticas analizadas se clasifican en cuatro categorías:

- (i) Cambiaria, que incluye el tipo de régimen vigente y las licencias y permisos de exportación e importación;
- (ii) Monetaria, que considera las tasas de interés, el redescuento y las operaciones de mercado abierto;
- (iii) Tributaria, que toma en cuenta los distintos tipos de gravámenes y los aportes a la seguridad social; y
- (iv) Precios, que examina tanto los bienes de consumo como los servicios públicos y los combustibles.

Del análisis se desprende que los logros alcanzados en la armonización de las políticas cambiarias y de precio son significativos. En el campo monetario, aunque se han dado algunos pasos, aun existen restricciones de consideración. En cuanto a la materia tributaria los obstáculos son de grandes dimensiones y no parecen existir condiciones propicias en el corto plazo para avanzar en forma coordinada.

Abstract

The Central American countries have chosen the path of free trade. Their macroeconomic policies reflect this objective. However, the international context within which this development will take place has not yet been clearly defined. Nor is it clear whether all the nations of the isthmus will advance at the same speed in the process of structural reform.

The objective of the present article is to consider the most important economic policies of the Central American nations in recent years, their degree of coordination and the present state of the regional integration process. The policies analyzed fall into four categories:

- (i) exchange rates, including current systems and export and import licenses and permits;
- (ii) monetary policies, including interest rates, rediscounts and operations on the open market;
- (iii) taxation, including different types of taxes and contributions to social security programmes;
- (iv) prices of consumer goods, public services and fuel.

It is clear from this analysis that significant advances have been achieved in the harmonization of exchange rate policies and prices. There has been some progress in monetary policy, but considerable restrictions persist. With regard to taxation, the obstacles are very great and it would appear that conditions in the short term do not favour coordinated progress.

Introducción

A finales de la década de los años 1980 los países centroamericanos se comprometieron en la implementación de un nuevo proceso de integración económica, el cual se ha concebido como un instrumento para: (i) lograr los objetivos del desarrollo económico de cada uno de los países que componen la región, (ii) la promoción de la interdependencia mutua y beneficiosa entre sus economías, (iii) la modernización de los sectores productivos, (iv) la promoción de la competitividad de sus productos de exportación y (v) el mejoramiento del poder de negociación frente a terceros países.

El proceso de integración requiere del establecimiento de mecanismos y procesos de concertación, tanto a nivel nacional como regional, que vayan estableciendo las áreas de acción común que garanticen el cumplimiento de los objetivos propuestos.

En ese sentido, existen dos razones fundamentales que llevan a los países del Istmo a tomar esa decisión: las oportunidades de complementariedad productiva, que trae consigo las ganancias en economías de escala que les permitan desarrollar y ampliar sus ventajas comparativas, y los beneficios potenciales de la acción conjunta y la cooperación en las negociaciones comerciales, lo que les permitirá obtener mejores condiciones comerciales para sus productos de exportación.

Dentro de este contexto de la integración centroamericana, la coordinación de las políticas macroeconómicas surge como un elemento fundamental para que se puedan obtener los objetivos planteados. El acercamiento entre los países, que resulta de la integración de mercados, refuerza los canales de transmisión a través de los cuales los desequilibrios económicos de un país se trasladan a los otros, principalmente por medio de los vínculos que se establecen en los mercados monetarios y de bienes y servicios.

Este documento tiene como principal objetivo hacer un recuento de los más importantes lineamientos que en el campo de la política económica han seguido los países centroamericanos en los últimos años, su coordinación y el estado actual del proceso de integración. También pretende examinar el impacto que las acciones realizadas han tenido sobre el comercio intrarregional.

Armonización de políticas: Justificación y principales canales de transmisión

Los procesos de integración económica están conformados por dos elementos fundamentales: (i) la formación de mercados comunes entre dos o más países, como consecuencia de la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias que impiden la movilidad recíproca de bienes, servicios y factores de producción y (ii) la convergencia de aquellas áreas de las políticas económicas nacionales que tienen influencia en la competitividad de la producción y de los factores productivos, así como de las reformas institucionales y modernización de la legislación (CEPAL, 1991).

El grado de integración de los mercados conduce, de manera automática y gradual, a una presión por armonizar y coordinar las políticas económicas nacionales. En relación con los lineamientos basados en un enfoque micro o sectorial, la necesidad de coordinación emerge por cuanto la falta de armonización provoca un proceso de competencia destructivo conforme se incrementa la integración de los mercados.

La relación positiva existente entre el grado de integración de los mercados y la interdependencia económica se deriva directamente de los efectos que dicha integración tiene sobre el comercio entre los países. Los principales resultados esperados son los siguientes:

- La reducción de las barreras al libre intercambio conllevan un aumento del volumen del comercio en relación con el nivel de la producción interna de los países participantes, por lo que debe esperarse un incremento del grado de apertura de las naciones.
- Por efecto de la ley del precio único y de la posibilidad de aprovechar oportunidades de arbitraje, las corrientes comerciales tienden a reaccionar de manera más acentuada a las variaciones de los precios relativos dentro del mercado integrado.
- Con el tiempo la integración debe conducir a una especialización productiva más acentuada entre los socios, lo que debe reflejarse en reacciones más intensas de los flujos comerciales a las variaciones del nivel de la actividad económica entre los países.

Los tres efectos señalados suelen utilizarse para describir el fenómeno de la interdependencia económica. Este concepto se refiere a la sensibilidad del comportamiento económico de un determinado país respecto a acontecimientos en el ámbito económico de los otros.

Dicha sensibilidad se analiza mediante dos tipos de indicadores: (i) los que se refieren a la reacción marginal de las corrientes internacionales de bienes y capitales respecto a variaciones de precios e ingresos nacionales e internacionales, en particular las elasticidades-precio y las elasticidades-ingreso y (ii) los que hacen referencia a la vulnerabilidad promedio de una economía a dichos flujos internacionales, sobre todo los relacionados con el grado de apertura.

En virtud de estos efectos, la creciente interdependencia tiende a reducir la eficacia de las políticas macroeconómicas nacionales y aumenta la necesidad de tomar en cuenta los efectos de las políticas macroeconómicas de los otros países en el diseño de las propias políticas monetarias, fiscales y cambiarias. El objetivo global consiste en minimizar el potencial de perturbación, maximizando el grado de eficacia de las políticas en el ámbito de economías abiertas y estrechamente relacionadas.

En cuanto a la transmisión de los efectos de las políticas macroeconómicas, se han llevado a cabo numerosos estudios para determinar las repercusiones que estas tienen sobre las otras economías vinculadas.

En el caso de los países desarrollados, los efectos de un aumento permanente del déficit público provoca reducciones del PIB, en el grupo de los países en desarrollo, del orden de 0,4 % anuales con disminuciones aun más severas en los países altamente endeudados (CEPAL, 1991). Para los países en desarrollo son escasos los estudios realizados sobre la transmisión de este tipo de efectos. No obstante, existe una serie de elementos que justifican la necesidad de investigarlos con mayor detalle.

- **Manejo de la demanda global:** Normalmente, en un determinado período se puede observar que los ciclos coyunturales nacionales se ubican en fases diferentes. Si un país se encuentra en una fase recesiva mientras que otro experimenta un auge, la utilización del mismo tipo de políticas suele producir efectos negativos.
- **Defensa colectiva contra efectos excesivos de las crisis reales y financieras:** La adopción de medidas macroeconómicas no coordinadas puede producir efectos que se entorpecen mutuamente o se refuerzan de manera no deseada.
- **Reducción persistente de los desequilibrios externos:** Si las balanzas de pagos muestran desequilibrios persistentes, las iniciativas macroeconómicas de carácter cooperativo facilitan los ajustes internos y externos. Cuando la voluntad de cooperación no existe, los países deficitarios tienen que correr con todo el peso del ajuste, lo que puede significar que se creen fuertes resistencias internas y que se haga incierto el éxito del ajuste.
- **Manejo de los precios relativos internacionales:** Por medio del diseño de paquetes de política que reduzcan la inestabilidad de los precios relativos internacionales (sobre todo del tipo de cambio) y que los mantengan en niveles que reflejen las diferencias de la competitividad internacional de los productos nacionales.

Para cumplir con estas tareas, la cooperación macroeconómica puede desarrollarse en varias formas, según el grado de intensidad que se haya alcanzado:

- Intercambio de información. Es el modo de cooperación menos intenso.
- Congruencia de los objetivos que persiguen las políticas macroeconómicas nacionales, con el fin de hacer converger las economías. Dicha convergencia se logrará si se reducen al mínimo las diferencias en los objetivos comunes.
- Armonización de las políticas macroeconómicas. Se refiere a acuerdos sobre la adopción de reglas complementarias para dichas políticas, las que tienen varias finalidades, entre ellas: (i) deben reducir la capacidad de cada país para adoptar medidas discrecionales y (ii) deben conducir a una mayor uniformidad de las estructuras económicas.

Principales canales de transmisión de los desequilibrios macroeconómicos

Los países en vías de desarrollo pueden verse afectados por los desequilibrios económicos de otros países a través de una serie de canales que tienen su origen en mercados internacionales de bienes y de capital (Krugman y Obstfeld, 1988).

La contracción del mercado internacional de bienes puede tomar la forma de reducciones en la demanda por exportaciones, con la subsecuente reducción en su pre-

cio, y en algunos casos su volumen. Por otra parte, en el mercado de capital, el precio y cantidad pueden moverse adversamente. Países que tienen grandes préstamos en el mercado internacional se verán afectados negativamente por un incremento en la tasa de interés. A continuación se especifican los principales canales de transmisión de los desequilibrios entre países.

a) El mercado de bienes

◦ **Perturbaciones sobre las exportaciones**

La principal fuente de perturbaciones sobre las exportaciones de los países en desarrollo ha sido el ciclo de los negocios en los países industriales. Esto ha ocurrido de dos maneras. Primero, a través de los precios de los bienes; cuando la actividad económica de los países industriales crece rápidamente, su demanda por materia prima aumenta y usualmente lleva a incrementar el precio de los bienes relacionados. Segundo, los países en desarrollo son exportadores netos de materia prima e importadores netos de manufacturas, por lo que la recesión en los países industrializados produce una caída en sus exportaciones.

Las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo también se afectan, pero de una manera diferente. En el mercado de bienes los precios se mueven para limpiar el mercado. Si el volumen de las exportaciones cae es porque el precio no es atractivo a oferentes potenciales, sin embargo, en las manufacturas el precio tiende a mantenerse. El resultado es que el precio de las manufacturas se deteriora cuando la demanda disminuye. El precio no puede reducirse para limpiar el mercado y el volumen se contrae, no solo porque la firma elige ofrecer menos sino también porque son incapaces de vender.

◦ **Perturbaciones sobre las importaciones**

Disminuciones en la oferta de insumos importantes u otros factores que provoquen incrementos en los precios tienen un efecto adverso sobre las importaciones. Ese es el caso, por ejemplo, del petróleo cuyas variaciones de precios durante la década de los años setenta causó desequilibrios importantes en los países centroamericanos. En el futuro los insumos intensivos en tecnología y los servicios podrían tener efectos similares (Ruben y Van Oord, 1991).

◦ **Tipo de cambio y comercio**

Movimientos en las tasas de cambio en los países industriales pueden tener importantes efectos sobre el precio de las exportaciones e importaciones en los países en desarrollo. La dirección de los efectos depende de cual moneda se use para medir los precios.

◦ **Términos de intercambio**

Para la mayoría de los países en desarrollo los efectos de los desequilibrios externos que se transmiten por el mercado de bienes pueden ser caracterizados por las

variaciones de los términos de intercambio. Cuando estos caen las exportaciones pierden poder de compra.

b) Perturbaciones originadas en el mercado de capital

El principal factor es el costo del crédito, determinado por las tasas de interés y los niveles de inflación.

- **Tasas de interés:** Las variaciones en la tasa de interés modifican el costo de la deuda del Gobierno, por lo que incrementos en las tasas internacionales de interés aumentan el monto de las erogaciones gubernamentales lo que obliga a cambiar las políticas económicas internas.
- **Inflación y deuda:** La inflación determina el valor real de la deuda. Cuando la inflación internacional aumenta, la carga sobre la deuda se reduce y viceversa, lo que exige ajustes en la intensidad con la que se utilizan los instrumentos de política e inclusive hasta su orientación.
- **Restricciones sobre el crédito:** las restricciones sobre el crédito puede tener efectos adversos sobre la situación económica de un país, así como sobre la disponibilidad de instrumentos de política que se pueden utilizar.

Ambiente macroeconómico, integración regional en Centroamérica

Cuando los países centroamericanos se comprometieron en el proceso de integración, adoptaron la estrategia de abrir sus economías a las exportaciones industriales intrazonales, con lo se establecieron mecanismos de transmisión de las perturbaciones internas. De esta forma se creó una vía para que los desequilibrios de un país tuviesen repercusiones en la estabilidad y crecimiento de los demás (Lizano y Meléndez, 1991).

Los dos canales lógicos de transmisión eran las relaciones comerciales y las tasas de interés. De ellos se esperaba que el canal dominante lo fuera el comercio regional, pues la movilidad de recursos resultaba prácticamente inexistente. Sin embargo, la proporción que el comercio regional llegó a representar en el comercio total de todos los países del Istmo no ha alcanzado más de un 25 por ciento. Esto significa que las posibilidades de transmisión de efectos sobre las variables monetarias eran bastante reducidas.

Por otra parte, se reconoce que la inflación puede tener efectos sobre la dirección y el tamaño del comercio internacional entre naciones con relaciones comerciales estrechas. De igual forma, los cambios en las tasas de inflación internas pueden causar distorsiones severas en los patrones de comercio, las cuales no necesariamente reflejan cambios reales en las ventajas comparativas del país. Incluso pueden llegar a producir reversiones de esos patrones de comercio (Robson, 1989).

Así, se determina que los cambios en el crecimiento monetario, aunque sean plenamente anticipados por los agentes económicos, tienen efectos sobre la producción y el consumo, tanto en el corto como en el mediano y largo plazo. Un aumento en la inflación esperada desestimula el consumo de bienes y servicios y estimula el ocio,

reduciendo la oferta de trabajo de los agentes económicos internos. También se convierte en un gravamen sobre la inversión, por lo que produce efectos sobre el acervo de capital de largo plazo. Esto trae como consecuencia que los desequilibrios monetarios internos, que conducen a la generación de procesos inflacionarios, puedan afectar los patrones de comercio internacional a través de sus efectos sobre la oferta de factores.

Los efectos pueden ser incluso más severos cuando los países se empeñan en sostener tipos de cambio nominales por debajo del nivel requerido para mantener la paridad del poder de compra. En ese caso las reversiones comerciales son mucho más probables.

Los desequilibrios fiscales parecen tener influencia en los casos de Honduras sobre Guatemala y en el de El Salvador sobre Guatemala y Costa Rica. Este es un hecho notable, considerando que prácticamente el único vehículo de transmisión de efectos macroeconómicos que ha existido es el comercio regional y, en alguna medida, el régimen cambiario (Lizano y Meléndez, 1991).

Si los resultados son correctos, significaría que cuando Honduras o El Salvador han aplicado medidas restrictivas de carácter fiscal, o el déficit fiscal genera un exceso de demanda interna, ello se ha hecho sentir en la producción de Costa Rica, Guatemala y El Salvador.

El otro mecanismo de transmisión más frecuente es el de los tipos de cambio nominales. Aquellos países que mantienen sus tipos de cambio subvaluados o sobrevaluados ganan o pierden ventajas competitivas respecto a sus socios comerciales, al menos en el corto plazo. La evidencia disponible en este sentido es pobre, pero los resultados inducen a creer que es posible que algún tipo de efecto monetario se pueda haber transmitido a las variables reales entre países del área cuando los desequilibrios cambiarios han sido importantes.

El mecanismo de transmisión por vía de las tasas de interés, es irrelevante a nivel histórico. La forma en que este mecanismo actúa es cuando los desequilibrios fiscales o monetarios de un país son atendidos por las autoridades recurriendo a los mercados financieros, lo cual hace subir temporalmente las tasas de interés en el país emisor de los instrumentos de deuda.

Si los mercados de capital están intercomunicados, los capitales de otros países pueden desplazarse al país en donde se pagan las mejores tasas de interés. Una de las razones probables por las cuales este fenómeno no ha ocurrido en el pasado, además de la no existencia de mercados de capital organizados, proviene de la incertidumbre cambiaria. La inestabilidad de los tipos de cambio y las restricciones en los mercados de divisas han cerrado estas posibilidades.

La necesidad de la cooperación regional

Un país puede recurrir a dos tipos de políticas económicas diferentes, según acepte o no absorber los desequilibrios externos. Si acepta absorberlos, entonces el país no pondría obstáculos al comercio exterior, ni limitaciones a los movimientos de los factores de la producción (hacia afuera o hacia adentro). También permitiría la libre fijación del tipo de cambio. De esa manera, los "shocks" externos se transmitirían a la economía nacional sin obstáculo alguno.

Si desea defenderse de los desajustes externos deben adoptarse medidas que ejerzan influencia en el comportamiento de las importaciones y las exportaciones, los movimientos de los factores de la producción y los del tipo de cambio.

La integración económica tiene dos efectos importantes: (i) las economías nacionales paulatinamente se compenetran más entre sí, de tal manera que tienden a conformar una unidad. Como resultado directo los fenómenos económicos de inflación y recesión que ocurran en cada uno de los países miembros se transmiten con mayor rapidez y facilidad a los demás y (ii) las autoridades nacionales pierden la potestad de utilizar un conjunto de instrumentos así como la posibilidad de adoptar una serie de medidas que antes de participar en el proceso sí tenían bajo su control.

En el proceso de integración se plantea la interrogante de cómo proceder ante las fluctuaciones económicas de un país miembro que afectan a los demás. Cuatro opciones se pueden considerar:

- (a) suspender el proceso de integración al separar, transitoria o permanentemente, al país que cause el problema,
- (b) aceptar como inevitable la transmisión de los efectos,
- (c) adoptar transitoriamente medidas defensivas, lo que equivale a suspender, al menos parcialmente, el proceso de integración, y
- d) curar el problema en su origen, evitando así los desequilibrios macroeconómicos.

El objetivo de la coordinación de la política económica consiste en propiciar la constitución de una unidad económica integrada de tal forma que se deben considerar los siguientes elementos:

- ° Evitar que los países miembros adopten medidas, en el ámbito nacional, que obstaculicen la buena marcha y el progreso de la integración.
- ° Promover la consolidación del área de integración mediante el fomento del comercio intrarregional y la libre movilidad de factores de la producción.
- ° Ayudar a la distribución equitativa de los beneficios y costos del proceso de integración, y enfrentar así los problemas que plantean los países de menor desarrollo relativo y las tendencias a la polarización.

El ámbito de coordinación se refiere tanto a la política de comercio exterior, la política monetaria, la política cambiaria y la política fiscal, como a la política concerniente a la movilidad de los factores de la producción (Villasuso, 1991).

Las formas que puede adquirir la coordinación son muy variadas y ello depende del grado de avance que haya logrado el proceso de integración: el intercambio de información, las consultas previas a la acción, la concertación obligada de la acción nacional o comunitaria y la sustitución de la acción nacional por la acción comunitaria.

Estado actual del proceso de integración Centroamericano

a) Política arancelaria

Uno de los instrumentos utilizados para el tratamiento igualitario de los productos que se originan en terceros países es el de la implantación de un arancel externo común, requisito fundamental en la conformación de una zona de libre comercio.

Sin embargo, durante 1993 y 1994 se han producido modificaciones unilaterales en los derechos de importación, lo que ha introducido diferencias en los niveles de protección efectiva, acrecentando los niveles de sesgo entre los países.

b) Política agrícola e industrial

- Los principales obstáculos al comercio intrarregional de productos agrícolas están constituidos por disposiciones y normas relativas a sanidad animal y vegetal, la salubridad y el control de calidad. Muchas de éstas normas no son suficientemente claras.
- Existe un fuerte volumen de comercio agrícola que se realiza al margen de los compromisos oficiales (sobre todo en las zonas fronterizas) que requiere de un mayor ordenamiento. Además, se presentan serias dificultades en la facilitación de transporte, embalaje, manejo en aduanas y almacenaje temporal y distribución en los mercado de consumo.
- La región carece de una política de industrialización más allá de la que se encuentra implícita en el instrumental arancelario, por lo que se necesita de un auténtico proceso de concertación subregional para una política integral de desarrollo industrial.
- Cualquier avance hacia un proceso de desgravación tendría que tomar en cuenta la doble necesidad de preservar los logros de la industrialización, pero también de volver más competitiva la producción subregional y de orientarla en forma creciente hacia los mercados externos.

c) Régimen jurídico e institucional

El desarrollo del comercio intrarregional requiere de un marco jurídico-institucional apropiado. Los instrumentos básicos pendientes de ratificación legislativa son los siguientes:

- Protocolo de Tegucigalpa (SICA). Este proyecto fue aprobado por la Comisión de Asuntos Jurídicos en octubre de 1993.
- Protocolo de Guatemala (Tratado de Integración Económica).
- Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA II).

El marco jurídico que actualmente rige en la región debe actualizarse. Esta tarea ha adquirido una relevancia especial por cuanto la reactivación del comercio regional ha puesto en evidencia la necesidad de contar con un marco jurídico e institucional renovado, que facilite la ejecución de acciones orientadas a dinamizar la integración económica centroamericana.

d) Trato preferencial a algunos países

El gobierno de Nicaragua ha creado un arancel adicional temporal de protección a la industria nicaragüense (ATP) con un rango de 5% a 15%, que sufrirá un proceso gradual de desgravación, hasta eliminarse en el año 2000. Por su parte, el Gobierno de Honduras estableció una lista de productos originarios de Centroamérica a los cuales se les restringe el trato de libre comercio.

e) Reglas de origen

En 1993 entró en vigencia en los países de la región un Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías, que pretende establecer los criterios que deben cumplir los productos elaborados en la región para ser considerados originarios.

f) Comercio desleal

En los últimos años ha proliferado la aplicación de prácticas de comercio desleal, tales como "dumping", subfacturación, importación de artículos usados, subvenciones y otras, que afectan la producción regional. Dichas prácticas se presentan no sólo con bienes que provienen de terceros mercados, sino también en el comercio intrarregional.

Análisis comparativo de las políticas macroeconómicas en la región

El análisis de las políticas macroeconómicas que se están llevando a cabo actualmente en los países centroamericanos se realiza agrupándolas en cuatro categorías: política cambiaria, política monetaria, política tributaria y política de precios.

a) Política cambiaria

A continuación se analizan los principales aspectos de la política cambiaria, entre ellos el tipo de cambio y las licencias y permisos de exportación e importación. El Cuadro No.1 resume el comportamiento de estos instrumentos.

En general se puede indicar que actualmente se sigue una *política cambiaria* libre en el caso de Costa Rica, El Salvador y Honduras en donde el tipo de cambio nominal se determina mediante las fuerzas del mercado. En el caso de Costa Rica y El Salvador el Banco Central tiene la facultad de intervenir en el mercado.

En el caso de Guatemala la política cambiaria es administrada. El tipo de cambio nominal es el resultado de una subasta diaria de divisas; las ofertas se limitan a una banda de cinco centavos de Quetzal por arriba y por debajo de la base de la subasta.

En Nicaragua existe un régimen combinado. En el mercado oficial, donde se transan las operaciones de importación y exportación de bienes, las operaciones del sector público y las originadas por la ley de inversiones extranjeras, el tipo de cambio oficial se ajusta diariamente según una tasa anualizada de deslizamiento equivalente al 12%. En el mercado financiero el tipo de cambio es libre.

Cuadro No. 1
Políticas Cambiarias en Centroamérica
(a marzo de 1994)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Política cambiaria	Libre	Libre	Administrado	Libre	Combinado
Tipo de cambio	Oferta y demanda	Oferta y demanda	Subasta diaria	Oferta y demanda	Mercado oficial: tasa deslizamiento 12% Mercado financiero: Oferta y demanda
Licencias de exportación	No	No	Fuera de CA	No	Productos tradicionales
Permisos de exportación	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Licencias de importación	No	No	No	No	Sí
Permisos de importación	Salubridad	Sí	Sí	No	Sí

Fuente: Elaborado con información del Consejo Monetario Centroamericano.

No existen *licencias de exportación*, salvo en los casos de Guatemala y Nicaragua. En el caso del primero se utiliza una licencia de exportación únicamente como registro estadístico, excepto cuando el pago se efectúa en dólares.

En el caso de las exportaciones al resto del mundo se debe solicitar licencia de exportación y liquidar la misma en un plazo determinado. En Nicaragua se requiere licencia para los productos tradicionales.

Sólo en el caso de Honduras no existen permisos de exportación. En Costa Rica se exige autorización para los siguientes productos: aceite de palma africana, chatarra, harinas y derivados de trigo, insumos para la producción de banano, leche, materias primas para la elaboración de concentrados y subproductos de la caña.

En El Salvador se requiere permiso para el cemento gris, azúcares y melazas, gasolinas, keroseno, gas propano y butano y diesel. En Guatemala se necesita autorización para aceites comestibles, margarinas y mantecas, algodón y su semilla, azúcar, cacao, café, camarón, huevos, cueros y pieles, cardamomo, chatarra, desperdicios de papel, granos básicos, maní, girasol y tabaco. En Nicaragua se requiere de permisos para la chatarra y los bienes de capital.

Las *cuotas de exportación* son un instrumento que ha ido desapareciendo de la gama de políticas que se aplican en los países centroamericanos. Actualmente sólo en Nicaragua se mantienen en el caso del ajonjolí, que únicamente puede exportarse fuera de la región.

Las *licencias de importación* sólo se presentan en el caso de Nicaragua, donde todos los productos requieren de licencia del Ministerio de Economía y Desarrollo. En

ninguno de los casos se presentan cuotas para importación de productos en los países centroamericanos.

b) Política monetaria

En este apartado se analizan algunos instrumentos de política monetaria como la tasa de redescuento, la asignación del crédito, tasas de interés activas y pasivas (en moneda nacional y en dólares), y operaciones de mercado abierto. En el Cuadro No.2 se presenta un resumen.

En el caso de la *tasa de redescuento* se presenta una gama de formas de calcularla, así como de porcentajes aplicados en cada uno de los países. En el caso de Costa Rica se aplica la tasa de interés básica más 10 puntos porcentuales.

En el Salvador se presentan dos tipos: para las transacciones a *corto plazo* existen dos tasas una del 15% para las instituciones oficiales de crédito y otra de 16% para los bancos comerciales. Para las transacciones a *largo plazo* la tasa se estableció en un 14%. Estas cifras se revisan trimestralmente.

En Guatemala se aplica la mayor entre la tasa de interés anual del adelanto (que es el resultado del promedio simple que resulte de las tasas activas máximas aplicadas por los bancos privados durante la semana anterior más cuatro puntos porcentuales), o la tasa activa máxima de interés nominal que la institución a la que se le conceda el adelanto haya cobrado en el mes calendario anterior al de la fecha en que se concede el mismo, más cuatro puntos porcentuales.

En Honduras se utilizan dos tipos: un 15% para la construcción de interés social y un 19% para las demás actividades. En Nicaragua se aplica la tasa de interés de redescuento en función de la tasa promedio ponderada de los depósitos a plazo a 30 días en moneda nacional, adicionándole 1/4 del 1% tanto a corto como a largo plazo.

El *crédito al sector privado* es libre en Costa Rica, Guatemala y Honduras, mientras que en El Salvador, a partir de 1993, las instituciones financieras fueron autorizadas para emitir certificados a plazo con tasas de interés ajustables. En Nicaragua la política busca garantizar financiamiento a los productores que demuestren eficiencia y productividad. Se aplican criterio de elegibilidad tomando en cuenta la capacidad productiva, morosidad, capacidad de pago, solvencia fiscal y disponibilidad de recursos complementarios.

En Costa Rica el crédito a las instituciones públicas contempla una reducción, ya que en el programa monetario se establecen pagos de deuda de dichas entidades al Banco Central.

En El Salvador, se permiten sólo adelantos de Tesorería para deficiencias transitorias de Caja, equivalentes al 10% del promedio anual del ingreso tributario de los últimos dos años, a una tasa de interés igual a la tasa básica más dos puntos porcentuales.

En Guatemala se presenta un saldo negativo del Gobierno Central con el Banco de Guatemala, por lo que se trata de negociar con las entidades del sector público, que mantienen sus recursos en bancos del sistema, para que inviertan en valores de la cartera del Banco de Guatemala a tasas de interés competitivas.

En Honduras existe un límite de crédito trimestral establecido conforme al programa convenido con el FMI. En el caso de Nicaragua no se concede crédito directo o indirecto al Gobierno de la República para suplir deficiencias de sus ingresos presupuestales. Tampoco se concede crédito a ninguna entidad pública no financiera.

Cuadro No. 2

Políticas Monetarias en Centroamérica
(a marzo de 1994)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Tasa de redescuento	Básica + 10%	A corto plazo Bcos comerciales 16% Instituciones de crédito 15% A largo plazo: 14%		Construcción 15% Otras 19%	Tasa de interés de los depósitos a plazo a 30 días en moneda nacional + 1/4 del 1%
Crédito al sector privado	Libre	Instituciones financieras emiten certificados de vivienda	Libre	Libre	Productores que demuestren eficiencia y productividad
Crédito al sector público	Plan de reducción	Adelantos de Tesorería por un 10% del promedio anual del ingreso tributario de los últimos dos años	Plan de reducción	Límite trimestral establecido conforme al convenio con el FMI	El BCN no concede crédito directo o indirecto al Gobierno
Tasas pasivas de interés en moneda nacional	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre
Tasas pasivas de interés en moneda extranjera	Interés de los Eurodepósitos más un margen variable	Dos puntos por debajo de la LIBOR	No hay	Libres	Libres
Tasas de interés activas	Libres	Libres	Libres	Libres	Libres
Operaciones de mercado abierto	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
EML en cuenta	36%	30%	21.5%	34%	10%

Fuente: Elaborado con información del Consejo Monetario Centroamericano.

Las tasas de interés pasivas en moneda nacional son libres en todos los países de la región. Se debe resaltar el hecho de que en Costa Rica sólo los bancos comerciales del Estado pueden captar recursos de ahorro y en cuenta corriente. En moneda extranjera en Costa Rica se utiliza la tasa de interés de los Eurodepósitos en Panamá según plazo, más un margen variable. En el Salvador se utiliza la Libor menos dos puntos porcentuales. En el caso de Honduras y Nicaragua son libres y en Guatemala no hay.

Por su parte, las tasas de interés activas son libres en todos los países de la región, sólo que en el caso de Honduras se mantienen techos para la construcción de vivienda de interés social cuando se utilizan recursos del Banco de Honduras (BCH).

Las operaciones de mercado abierto son utilizadas en Costa Rica y El Salvador como un instrumento de política activa de control monetario. Esta práctica se realiza mediante la colocación de bonos y la captación a través del sistema de inversiones de corto plazo, subastas y mesas de dinero, y la compra-venta de bonos certificados de estabilización monetaria. En Honduras se aplican subastas públicas de bonos y otros procedimientos semejantes con títulos emitidos por el Gobierno o por el Banco Central, mientras que en Nicaragua se autorizó la emisión de letras de estabilización monetaria.

En Costa Rica la tasa de encaje para los depósitos en cuenta corriente es de un 36% y en Nicaragua de 10%. En Honduras se aplica un 34% en general, mientras que a las Asociaciones de Ahorro y Préstamo se cobra un 15%. En Guatemala la sustitución del encaje por inversión obligatoria se situó en un 21,5% y la tasa de encaje se ubicó en un 15% al 31 de diciembre de 1993. En el caso de El Salvador el encaje para los depósitos a la vista fue de un 30% en esa misma fecha.

c) Política tributaria

Entre los instrumentos de política tributaria que se analizan están: los aportes patronales a la seguridad social, los impuestos sobre la renta a las personas jurídicas y personas naturales con actividades lucrativas, impuesto sobre el patrimonio, impuesto sobre las ventas, consumo y aranceles a las importaciones. El Cuadro No.3 sintetiza la situación.

El *aporte patronal a la seguridad social* como porcentaje sobre los sueldos se establece en Costa Rica a una tasa de 14%. En Guatemala es de un 10%, pero la tasa varía en función del servicio de cada departamento. En Honduras es de un 7% hasta por un monto de 600 lempiras por mes. En Nicaragua se establece en un 12,5% y en El Salvador las cotizaciones vigentes son de un 7,75% en el sector privado y un 6,68% en el sector público. En ambos casos la cotización máxima es de 6.000 colones salvadoreños.

La tasa del *impuesto sobre la renta para las personas jurídicas* se establece en Costa Rica con un rango de 10% a 30%. En El Salvador es de un 25% para rentas superiores a los 75.000 colones salvadoreños. En Guatemala es de un 25% y en Nicaragua de un 30%. En el caso de Honduras la tasa para los residentes se fija entre un 15% y un 35% y para los no residentes entre un 10% y un 35%; además, se paga un recargo entre 10% y 15% sobre el monto del impuesto.

Para las *personas naturales con actividades lucrativas*, en Costa Rica se establece un gravamen entre un 10% y un 25%. En Guatemala las tarifas fluctúan entre un 15%, 20% y 25%. En Honduras existe un rango general de entre un 10% y un 35% con un recargo de entre un 10% y un 15% sobre 500 mil lempiras y un millón de lempiras,

Cuadro No. 3

Políticas Tributarias en Centroamérica
(a marzo de 1994)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Seguro Social	14%	Sector privado 7,75% Sector público 6,68%	10%	7%	12,5%
Impuesto sobre la renta a personas jurídicas	10%-30%	25% ingresos mayores de ₡75.000	25%	Residentes 15%-35% No residentes 10%-15%	30%
Impuesto sobre la renta a personas naturales con actividades lucrativas	10%-25%	No se utiliza	15%, 20% y 25%	10%-35% y 10%-15% de recargo	No se utiliza
Impuesto sobre el patrimonio	0,3%-1,05%	0,5%-2%	0,2%-0,64%	No hay	1% sobre valor catastral
Impuesto sobre las ventas	10%	IVA e 10%	IVA de 7%	7% excepto bebidas y tabaco 10% y vehículos	5% timbre fiscal
Impuesto al consumo	10%-75%	Específicos para bebidas alcohólicas, cerveza, gaseosas y cigarrillos	N.A.	15% derivados del petróleo	Tasa ad-valorem del 10%
Aranceles de importación	Techo 20% Piso 5%	Techo 20% Piso 5%	Techo 30% Piso 5%	Techo 20% Piso	Techo 35% Piso 25%

Fuente: Elaborado con información del Consejo Monetario Centroamericano.

respectivamente. En el caso de El Salvador y Nicaragua no se utiliza esta categoría para efectos tributarios.

En el caso del *impuesto sobre el patrimonio*, se utiliza en Costa Rica una tasa de entre un 0,3% y un 1,05% (impuesto territorial). En El Salvador se aplica un rango que va de un 0,5% a un 2%. En Guatemala las tasa aplicadas son de un 0,2% a un 0,64%, estando exentos del pago del impuesto los inmuebles con un valor inscrito de hasta 2.000 quetzales. En Nicaragua se utiliza una tasa de un 1% sobre los bienes inmuebles poseídos al 30 de junio de cada año con un valor catastral mayor de US\$ 6.380, el cual es recolectado por las municipalidades. En el caso de Honduras no existe este tributo.

El impuesto sobre las ventas que se aplica en Costa Rica es de un 10%. En El Salvador se utiliza una tasa de impuesto sobre el valor agregado de 10%, mientras que en el caso de Guatemala alcanza el 7%. En el caso de Honduras el impuesto de ventas es de un 7%, excepto a las bebidas y tabaco. Por su parte, en Nicaragua se utiliza un timbre fiscal de 5% y se grava la venta de mercancías y la prestación de algunos servicios con una tasa del 15%. Se aplica un 6% al transporte aéreo al exterior y 5% a la transferencia de bienes inmuebles, vehículos usados y espectáculos cinematográficos.

En Costa Rica el *impuesto al consumo* tiene una tarifa de 10% a 75%. Se pueden incluir nuevas mercancías y elevar temporalmente las tarifas hasta un 100%, por un plazo no mayor de seis meses. En El Salvador existen impuestos específicos para bebidas alcohólicas, cerveza, gaseosas y cigarrillos. En Guatemala se aplican a los productos derivados del petróleo, cigarrillos, bebidas alcohólicas destiladas, cerveza y otras bebidas y gaseosas. En Honduras se aplica un 15% para productos derivados del petróleo y un impuesto de producción y consumo de 15% para los productos derivados del petróleo y transformados o refinados en el país. En Nicaragua se impone una tasa general ad-valorem de 10% a la importación de mercancías con algunas excepciones.

Los *impuestos a las importaciones* presentan en el caso de Costa Rica un techo de 20% y un piso de 5%. Las partidas de textiles, vestuario y calzado alcanzaron tarifas máximas de un 40% en 1992 y un 20% en 1995. En El Salvador el techo es de un 20% y el piso es de un 5%. Sólo las partidas de textiles, calzado, artículos suntuarios y licores finos están sujetos a un arancel de 30%. Los derivados del petróleo oscilan entre un 5% y un 10%. En Guatemala el techo es de un 30% y el piso de un 5% sin excepciones, mientras que en Honduras es un 20% el techo y un 5% el piso, sin excepciones. En el caso de Nicaragua el techo es de un 15%, sin embargo, se le debe incluir las sobretasas, por lo que llega a un 35%. En el caso del piso se ubica en un 5%, que se convierte en un 25% incluyendo las sobretasas.

d) Política de precios

En el análisis de la política de precios se incluyen los bienes, servicios públicos (transporte, luz, agua y teléfono) y combustibles (gasolina, diesel, búnker y gas butano). En el Cuadro No.4 se muestra la situación en forma esquemática.

En términos generales el precio de los bienes es libre en todos los países del Istmo. En Costa Rica están vigentes límites en los márgenes de utilidad, controlándose el precio de siete productos agroindustriales y uno industrial. En El Salvador sólo quedan dos productos con controles, mientras que en Nicaragua están vigentes límites sólo a los márgenes de utilidad de las medicinas.

En el caso de los servicios públicos todas las tarifas están controladas en los países centroamericanos, mientras que para los combustibles los precios se encuentran libres en El Salvador y Honduras, y en el resto de los países existen precios controlados.

Desafíos y limitaciones para la armonización

Los mayores problemas para armonizar las políticas de los países centroamericanos residen en las dificultades que provocan los grandes desequilibrios macroeconómicos que con frecuencia tienen que encarar, tanto originados en causas internas como externas.

Cuadro No. 4
Políticas de precios en Centroamérica
(a marzo de 1994)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Bienes	Libres en general. Sólo se controlan los precios de siete productos agroindustriales y uno industrial	Libres. Sólo quedan dos productos con controles	Libres	Libres	Libres. Límites sólo a los márgenes de utilidad de las medicinas
Servicios públicos	Tarifas controladas	Tarifas controladas	Tarifas controladas	Tarifas controladas	Tarifas controladas
Combustibles	Precios controladas	Libres	Precios controladas	Libres	Precios controlados

Fuente: Elaborado con información del Consejo Monetario Centroamericano.

Uno de los principales retos que enfrentan las naciones del Istmo se encuentra en los desajustes fiscales que se presentan en sus economías, lo cual impide la realización de una adecuada armonización de la política tributaria, de gasto público y de financiamiento.

Países con condiciones desiguales en materia de ingresos fiscales, en donde no existen los mismos grados de libertad para determinar el tipo y magnitud de los instrumentos de política que se pueden utilizar, tienen que enfrentar severas barreras en el proceso de integración (Irwin y Holland, 1989).

Igual cosa sucede con la estructura del gasto público, donde hay diferencias sustanciales entre las naciones (vg. gasto en defensa); y con las posibilidades de financiamiento del déficit gubernamental, donde las opciones, tanto en razón de las condiciones internas como las externas, son claramente diferentes.

Otro de los elementos que debe considerarse son los desequilibrios en el sector externo. A pesar de que este es el campo donde se han alcanzado los más importantes avances en el proceso de integración centroamericana, la estructura de los patrones de exportación e importación entre los países son muy diferentes. Algunas naciones presentan déficits crónicos de balanza comercial que puede estancar los avances que se han logrado en reducciones arancelarias y el manejo del tipo de cambio.

Por su parte, la armonización monetaria es uno de los requisitos más importantes del proceso de integración. En el caso de Centroamérica este parece ser el aspecto más débil del proceso. En ese sentido, deben incrementarse los esfuerzos para articular los mercados financieros y de valores de la región, de tal forma que se puedan aprovechar las opciones de inversión y se puedan obtener los recursos necesarios para modernizar el aparato productivo a un costo competitivo.

Finalmente, un aspecto que merece especial consideración es el de los acuerdos de libre comercio con países extrarregionales. El hecho de que los países centroamericanos tiendan a establecer vínculos con terceras naciones en forma individual, como es el caso del Tratado de Libre Comercio Costa Rica/México, puede provocar problemas.

Las diferentes velocidades y modalidades de la apertura podrían desvirtuar los objetivos de la integración centroamericana.

Algunas de las acciones que podrían contribuir al proceso de integración centroamericana son las siguientes:

- Uniformar los niveles tarifarios existentes con el fin de mantener un arancel externo común que no produzca diferencias en los niveles de protección efectiva ni mayores niveles de sesgo entre los países.
- Eliminación paulatina de las barreras no arancelarias y simplificación de los trámites aduaneros.
- Promover una normativa de solución de controversias.
- Homologar las normas fitosanitarias y zoosanitarias.
- Flexibilizar los mecanismos para el comercio de productos agropecuarios.
- Impulsar la uniformidad de las políticas para productos de origen agropecuario.

A manera de conclusión

Los países centroamericanos han fijado su rumbo hacia el libre comercio. Sus políticas macroeconómicas son coherentes con ese objetivo y se ha realizado esfuerzos importantes en el campo de la armonización de políticas y la modernización de las instituciones públicas. Sin embargo, aún no se ha definido claramente el escenario en el que éstos países se van a desenvolver en el contexto internacional. Tampoco se ha clarificado si las naciones de la región van a moverse a la misma velocidad o si alguna de ellas tratará de adelantarse.

Hasta el presente no se ha realizado una evaluación de los costos y beneficios de la armonización de políticas, ni de las otras opciones de integración que tienen los países de Centroamérica. No obstante, resulta claro que la revitalización del Mercado Común Centroamericano (MERCOMUN), no está en volver a las antiguas políticas de incentivos de los años 60's y 70's (Villasuso, 1993). Por el contrario, una condición necesaria de la reconstrucción del MERCOMUN es el crecimiento de las exportaciones a terceros mercados, para lo cual resulta imperativo que exista un contexto compartido tanto de políticas públicas como de instituciones oficiales y privadas que desempeñen eficientemente funciones análogas.

Bibliografía

CEPAL (1991). *La coordinación de las políticas macroeconómicas en el contexto de la integración Latinoamericana*, LC\L630, junio.

- Irwin, G. y Holland, S. (1989). *Central América: The future of economic integration*, Westview Press, Colorado, USA.
- Krugman, P. y Obstfeld, M. (1988). *Macroeconomic policy and coordination under floating exchange rates*, en *International Economics: Theory and Policy*, John Wiley & Sons, USA.
- Lizano, E. y Meléndez, D. (1991). *Ambiente macroeconómico: integración regional y movilidad de capitales*. Trabajo presentado en el *Seminario Mercados de capitales: Un nuevo eje de integración Centroamericana*, San José, Costa Rica.
- Robson, P. (1989). *Monetary integration* en *The economics of international integration*, Columbia University Press, New York, USA.
- Ruben, R. y Van Oord, G. (1991). *Más allá del ajuste*, Editorial DEI, San José, Costa Rica.
- Villasuso, J.M. (1991). *Los nuevos retos de la integración centroamericana*, PRODESARROLLO, San José, Costa Rica.
- Villasuso, J.M. (1993). *Challenges and prospects for Central America in a context of global trade*, en *Trade, Industrialization, and Integration in Twentieth-Century Central America*, Praeger, Westport, USA.